



## Asamblea General

Distr. general  
12 de septiembre de 2014  
Español  
Original: inglés

---

**Sexagésimo noveno período de sesiones**

Tema 132 del programa

**Presupuesto por programas para el bienio 2014-2015**

### **Estudio sobre el reajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación**

#### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel acerca del estudio sobre el reajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación. El Grupo fue creado en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 10 de la resolución 68/246 de la Asamblea General.



## **Informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel acerca del estudio sobre el reajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación**

### *Resumen*

A lo largo de los años, la labor de las Naciones Unidas ha ido cambiando y ampliándose para atender las necesidades de los Estados Miembros. Las actividades programáticas de las Naciones Unidas han evolucionado con el fin de prestar un apoyo decisivo en las esferas diplomática, humanitaria y técnica en todo el mundo. Los Estados Miembros han pedido a la Secretaría de las Naciones Unidas que asuma tareas más complejas y difíciles. Cada vez se destina a más personal de las Naciones Unidas sobre el terreno para prestar servicios indispensables, a menudo en condiciones difíciles. Ello expone a los funcionarios del sistema de las Naciones Unidas a una mayor inestabilidad. En el presente informe se ofrecen recomendaciones para ayudar a la Asamblea General y la Secretaría a actualizar el proceso de elaboración del presupuesto ordinario con el fin de contribuir a gestionar la incertidumbre a lo largo de los dos años del ejercicio presupuestario, al tiempo que se cumplen los objetivos de la Organización.

En muchos ciclos presupuestarios han surgido diferencias entre el proyecto de presupuesto acordado inicialmente y los costos finales. Las Naciones Unidas han dado una solución parcial a esas diferencias mediante un procedimiento especial llamado “reajuste de los costos”. El tratamiento de las diferencias respecto del presupuesto mediante el reajuste de los costos requiere más tiempo y esfuerzo y ha provocado largos y difíciles debates. El Grupo de Expertos de Alto Nivel considera que existe la oportunidad de ayudar a los Estados Miembros y a la Secretaría a mejorar la previsión de las estimaciones presupuestarias con el fin de reducir esas diferencias y gestionar las incertidumbres restantes. La obtención de un conjunto de soluciones contribuiría a liberar a los Estados Miembros y la Secretaría de esas incertidumbres para centrarse en otros aspectos de la importante labor de las Naciones Unidas. La simplificación de los procesos y la mayor certeza acerca de los niveles reales del presupuesto a lo largo del bienio permitirían a la Organización perseguir sus objetivos fundamentales de manera más eficaz.

Se recomienda un conjunto de propuestas integradas y complementarias. Esas propuestas se refieren tanto a presiones ajenas a la Organización, por ejemplo las fluctuaciones de los tipos de cambio, como a problemas institucionales internos. Además, se presenta una sinopsis de las medidas que habría que adoptar para que la Secretaría esté en condiciones de gestionar los costos correspondientes. Para el análisis se han tenido en cuenta las soluciones que han funcionado y las que no han funcionado en otras organizaciones internacionales. En el informe se incluyen ejemplos y en los anexos se ofrece más información.

Algunas propuestas podrían aplicarse de inmediato; otras, como la aplicación de un programa de cobertura de riesgos eficaz, llevarían tiempo y exigen medidas previas para las que la Secretaría ha de ser capaz de medir su exposición a los riesgos pertinentes. El Grupo presenta su informe en una coyuntura decisiva. La Asamblea General tal vez desee adoptar decisiones sobre un conjunto de medidas en 2014; después, la Secretaría podría actualizar los procesos en 2015 con tiempo suficiente para la elaboración del presupuesto ordinario para 2016-2017, cuya ejecución comienza el 1 de enero de 2016.

# Índice

	<i>Página</i>
Abreviaturas y siglas . . . . .	5
Prólogo del Secretario General . . . . .	7
I. Antecedentes . . . . .	7
II. Alcance . . . . .	9
III. Metodología . . . . .	9
IV. Descripción de la situación actual . . . . .	11
A. Hipótesis presupuestarias . . . . .	11
B. Proceso presupuestario . . . . .	11
C. Tipos de cambio y tasas de inflación . . . . .	14
D. Ajuste por lugar de destino y ajuste por costo de la vida . . . . .	14
E. Organización, funciones y responsabilidades . . . . .	17
F. Tecnología . . . . .	18
V. Evaluación de la situación actual . . . . .	18
A. Hipótesis relativas a los tipos de cambio y la inflación . . . . .	19
B. Visibilidad interna y corriente de información . . . . .	21
VI. Recomendaciones . . . . .	23
A. Aumentar la exactitud de las previsiones presupuestarias . . . . .	23
B. Aumentar la visibilidad y la corriente de información de la exposición al riesgo . . . . .	25
C. Reducir la frecuencia de las operaciones de reajuste de los costos . . . . .	26
D. Gestionar el riesgo del reajuste de los costos mediante la cobertura de riesgos . . . . .	28
E. Otras posibles medidas para reducir aún más los riesgos del reajuste de los costos . . . . .	29
F. Hoja de ruta . . . . .	29
VII. Otras opciones y nuevos análisis . . . . .	31
A. Límites máximos del reajuste de los costos . . . . .	31
B. Fondos de reserva . . . . .	32
VIII. Otras opciones ya examinadas anteriormente . . . . .	32
A. Imprevistos intrínsecos . . . . .	33
B. Recaudación de cuotas en más de una moneda . . . . .	33
C. Presupuestos en moneda nacional . . . . .	34
D. Gestión activa de la tasa de vacantes . . . . .	34
IX. Análisis de referencia . . . . .	34
X. Conclusión . . . . .	38

## Anexos

I.	Factores determinantes del reajuste de los costos . . . . .	39
II.	Miembros del Grupo de Expertos de Alto Nivel. . . . .	40
III.	Secciones de gastos . . . . .	42
IV.	Lugares de destino y monedas . . . . .	43
V.	Ciclo presupuestario . . . . .	44
VI.	Ejemplo de cálculo del reajuste de los costos . . . . .	45
VII.	Cuestionarios . . . . .	46
	A. Cuestionario sobre los parámetros del reajuste de los costos utilizados por las organizaciones internacionales . . . . .	46
	B. Cuestionario sobre los mecanismo e instrumentos utilizados por las organizaciones internacionales para protegerse de los efectos de las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación y mitigar esos efectos . . . . .	47
VIII.	Otras preguntas . . . . .	48
IX.	Reajuste de los costos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. . . . .	49
	A. Reajuste de los costos . . . . .	49
	B. Moneda . . . . .	53
	C. Inflación . . . . .	57
	D. Infraestructura . . . . .	61
	E. Enseñanzas y observaciones . . . . .	67

## Abreviaturas y siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BAFD	Banco Africano de Desarrollo
BASD	Banco Asiático de Desarrollo
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CESPAO	Comisión Económica y Social para Asia Occidental
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
IMIS	Sistema Integrado de Información de Gestión
IPC	Índice de precios de consumo
IPSAS	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
ISO	Organización Internacional de Normalización
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
ONUVT	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAP	Systems, Applications and Products in Data Processing
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

## Prólogo del Secretario General

En su resolución 68/246, la Asamblea General solicitó que se realizase un estudio independiente sobre el reajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación en el que se tuviera en cuenta, entre otras cosas, la experiencia de otras organizaciones internacionales, y que se la informase al respecto por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en la parte principal de su sexagésimo noveno período de sesiones.

En respuesta a esa solicitud, en abril de 2014 establecí un Grupo de Expertos de Alto Nivel encargado de realizar el estudio independiente y de informar de sus conclusiones a la Asamblea General. El Grupo estaba integrado por seis miembros procedentes de diversas regiones, con amplia experiencia en materia de finanzas y presupuestos en los niveles nacional e internacional. Para asegurar el carácter independiente del estudio, se encargó a un equipo técnico de consultores que prestasen apoyo y trabajasen bajo la orientación directa del Grupo de Expertos. Cuando así lo solicitó el Grupo, la Secretaría de las Naciones Unidas proporcionó asistencia técnica e información, en particular en relación con el proceso de reajuste de los costos y las prácticas institucionales en vigor.

El Grupo llevó a cabo un análisis y estudio detallado de la gestión de los efectos de las fluctuaciones monetarias y de la inflación en el presupuesto bienal y elaboró distintas opciones para hacer frente a los gastos añadidos generados por esas fluctuaciones en el contexto del presupuesto por programas.

Tienen ante ustedes el informe independiente del Grupo de Expertos de Alto Nivel, en el que este presenta sus conclusiones y recomendaciones. Transmito el informe a la Asamblea General para que lo examine. Confío en que resulte útil a los Estados Miembros y sirva para proseguir el debate y dar una solución práctica a esta cuestión pendiente desde hace tiempo.

Deseo expresar mi sincero agradecimiento al Grupo de Expertos por su valiosa labor y su dedicada contribución al estudio.

## I. Antecedentes

1. Dado el carácter bienal del presupuesto de las Naciones Unidas, la Secretaría frecuentemente realiza revisiones, o “reajustes de los costos”, de las estimaciones presupuestarias de un período a otro de un bienio con el fin de introducir ajustes para incorporar las variaciones de los tipos de cambio, los efectos reales de la inflación, los cambios en los costos estándar relacionados con el personal, incluidos la nómina de sueldos y los gastos comunes de personal, y las tasas de vacantes aprobadas previamente por la Asamblea General.

2. En la práctica, el reajuste de los costos se ha traducido en ajustes al alza del proyecto de presupuesto por programas durante el bienio, salvo en 2000-2001, cuando el nuevo cálculo de los costos redujo el presupuesto debido a la firmeza relativa del dólar de los Estados Unidos<sup>1</sup>. Desde el ejercicio 2004-2005, el total de

<sup>1</sup> El reajuste de los costos no es el único componente de variación respecto de las consignaciones iniciales. En algunos bienios, la incorporación de nuevos mandatos y actividades añadidas es

las consignaciones finales efectivas que se han presentado a los Estados Miembros ha sido superior a las estimaciones iniciales de las consignaciones, debido en parte al reajuste de los costos (véase el cuadro 1). En promedio, el reajuste de los costos durante los informes de ejecución primero y segundo después de haberse transmitido las cifras iniciales de las consignaciones a los Estados Miembros ha dado lugar a revisiones por valor de 71,5 millones de dólares cada bienio<sup>2</sup>. Esas revisiones al alza de las consignaciones de créditos han hecho que algunos Estados Miembros hayan expresado su malestar.

**Cuadro 1**  
**Comparación de las consignaciones iniciales y finales**

<i>Años de presupuesto</i>	<i>Consignación final incluido el reajuste de los costos (millones de dólares EE.UU.)</i>	<i>Efecto del reajuste de los costos (millones de dólares EE.UU.)</i>	<i>Efecto del reajuste de los costos (porcentaje de las consignaciones finales)</i>
2004-2005	3 655,8	409,6	11
2006-2007	4 193,8	208,9	5
2008-2009	4 800,0	342,0	7
2010-2011	5 416,4	190,3	4
2012-2013 <sup>a</sup>	5 565,1	302,2	5
<b>Total</b>	<b>23 631,1</b>	<b>1 453,0</b>	<b>6</b>
Promedio de los cinco últimos bienios	4 726,2	290,6	6

<sup>a</sup> En el presupuesto para 2012-2013 se aplicó un método diferente: las cuatro operaciones de reajuste durante el bienio se aplazaron en etapas, y al final se aplicaron métodos no convencionales de financiación de los aumentos derivados del reajuste.

3. La Secretaría ha determinado que, con la actual metodología de reajuste de los costos, las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación son los principales factores determinantes del efecto del reajuste. La cuestión de los efectos de las fluctuaciones monetarias y de la inflación en el presupuesto por programas bienal de las Naciones Unidas viene debatiéndose desde los años setenta. En diciembre de 1973 se estableció el primer grupo de trabajo, formado por 13 Estados Miembros, con el fin de esbozar posibles soluciones al problema; el resultado no ofreció alternativas generales muy distintas de las políticas vigentes. Desde entonces, la Secretaría de las Naciones Unidas, los órganos legislativos, los auditores y los Estados Miembros han realizado un considerable volumen de trabajo a este respecto, cuyo resultado ha sido la metodología actual, según la cual la Secretaría de las Naciones Unidas procede al nuevo cálculo de los costos del presupuesto por programas cuatro veces durante el bienio. En el anexo I se muestran los efectos que han tenido en el presupuesto por programas de los últimos bienios

responsable de gran parte de la diferencia respecto de las estimaciones. El presente estudio se ha centrado exclusivamente en los efectos del reajuste de los costos.

<sup>2</sup> Los informes primero y segundo sobre la ejecución del presupuesto solo muestran las revisiones después de la consignación inicial. El efecto total del reajuste de los costos durante todo el proceso presupuestario se ilustra en el cuadro 1.



los cuatro parámetros de reajuste, en particular los tipos de cambio y la inflación, en las cuatro etapas.

4. A fin de abordar las cuestiones del reajuste de los costos y las fluctuaciones cambiarias y de la inflación, en su resolución 68/246 la Asamblea General pidió al Secretario General que encargase un estudio independiente sobre el reajuste de los costos del presupuesto por programas bienal y sobre las opciones para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación, y que la informase al respecto en su sexagésimo noveno período de sesiones.

5. El Secretario General ha nombrado un Grupo de Expertos de Alto Nivel, integrado por seis miembros con amplia experiencia en materia de finanzas y presupuestos a nivel internacional. El Grupo de Expertos cuenta con el apoyo de un equipo técnico independiente que ha prestado asesoramiento y ha realizado un análisis detallado bajo la orientación del Grupo. En el anexo II figura un resumen de los antecedentes y la experiencia de los miembros del Grupo.

6. Debe tenerse presente que los puntos de vista y opiniones expresados en este estudio son los del Grupo de Expertos de Alto Nivel y el equipo técnico y no reflejan necesariamente la política oficial ni la posición de ningún organismo, organización, institución o país representado por los miembros del Grupo de Expertos o del equipo técnico. Los ejemplos de análisis efectuados en el presente estudio son exclusivamente ejemplos. No deben utilizarse fuera del ámbito del presente estudio, pues están basados únicamente en análisis muy limitados y concretos realizados de conformidad con el mandato del estudio. Las hipótesis formuladas en el estudio y los análisis que las sustentan no reflejan la posición de ningún organismo, organización, institución o país representado en nombre del Grupo de Expertos o del equipo técnico.

## **II. Alcance**

7. De acuerdo con el mandato, el estudio se ha centrado en el presupuesto por programas ordinario de las Naciones Unidas, con exclusión del presupuesto de mantenimiento de la paz, y ha elaborado opciones para gestionar los gastos añadidos resultantes de las fluctuaciones de la inflación y los tipos de cambio. Además, en el contexto del presupuesto por programas, el presente estudio ha realizado una evaluación de opciones que se propusieron en ocasiones anteriores, como el método de fijación de cuotas en más de una moneda, los contratos de compra de moneda a término y el establecimiento de una cuenta o fondo de reserva. Obsérvese que en el presente estudio no se ha determinado un nivel aceptable para el presupuesto total (por ejemplo, crecimiento real cero, crecimiento nominal cero, u otros). Tampoco se han definido niveles aceptables de financiación de los programas, niveles de sueldos o gestión de vacantes.

## **III. Metodología**

8. Las conclusiones y recomendaciones que se resumen en el presente documento están basadas en el análisis de procesos y datos presupuestarios existentes, datos proporcionados por la Secretaría, entrevistas con las principales partes interesadas de la Secretaría, el examen de los procesos de otras organizaciones internacionales, e investigaciones independientes. El Grupo de Expertos de Alto Nivel mantuvo

reuniones presenciales y conferencias telefónicas. Los dictámenes del Grupo de Expertos estuvieron informados por los análisis del equipo técnico.

9. El equipo técnico utilizó el presupuesto para 2010-2011 como base de muestra de su análisis y mantuvo un contacto frecuente con la División de Planificación de Programas y Presupuesto con el fin de recabar más información sobre los procesos vigentes en las Naciones Unidas. Se celebraron cinco reuniones presenciales con funcionarios de la División durante los meses de abril y mayo de 2014, entre ellas una reunión con la Tesorería. Además, el equipo técnico celebró teleconferencias con la División de Contaduría General, la División del Costo de la Vida de la CAPI y el Servicio de Políticas de Recursos Humanos de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. Todo ello permitió al equipo técnico elaborar el marco presupuestario y analizar las funciones y responsabilidades y la infraestructura tecnológica y de organización en las Naciones Unidas.

10. Apoyándose en los datos suministrados por la División de Planificación de Programas y Presupuesto, el equipo técnico elaboró la metodología de reajuste de los costos mediante un ejemplo de cálculo en el que se utilizaron las cifras de puestos del cuadro orgánico correspondientes a 2010-2011 como muestra de datos para la cuenta “Dirección y gestión ejecutivas” de la sección de gastos “Desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe” en Santiago. Además, el equipo técnico preparó un ejemplo de reajuste debido a los tipos de cambio utilizando la cuenta no relacionada con puestos “Servicios públicos” de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, y un ejemplo de inflación utilizando la cuenta no relacionada con puestos “Reformas y mejoras” de la CESPAC en el Líbano (véase el anexo VI).

11. Con respecto a los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida, el equipo técnico examinó detalladamente las metodologías de ambos factores de ajuste basándose en los actuales marcos de la CAPI y la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, respectivamente<sup>3</sup>. El equipo técnico también realizó un análisis de sensibilidad de las proyecciones simplificadas del multiplicador del ajuste por lugar de destino preparadas por la CAPI a efectos presupuestarios utilizando las tasas operacionales de los tipos de cambio y las tasas de inflación correspondientes a Nueva York, Santiago y Viena. Aunque el análisis se hizo sobre multiplicadores de muestra, ello permitió al equipo técnico comprender de forma general la relación del multiplicador con los tipos de cambio del mercado y otros parámetros.

12. El Grupo de Expertos solicitó información de otras organizaciones internacionales; los cuestionarios se presentan en el anexo VII. El equipo técnico examinó las prácticas presupuestarias y de reajuste de los costos que realizan 18 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales con el fin de establecer puntos de referencia para el proceso actualmente utilizado por la Organización. El análisis tiene en cuenta las respuestas sobre el reajuste de los costos recibidas en 2009, encuestas sobre gestión de los tipos de cambio y la inflación y posteriores actualizaciones de esas respuestas recibidas antes del 17 de junio de 2014 (véase el anexo IX). Para dar más pertinencia a la comparación, el

---

<sup>3</sup> En cuanto a los multiplicadores del ajuste por lugar de destino, sírvase consultar el folleto sobre la cuestión en <http://ICSC.un.org>. En cuanto a los ajustes por costo de la vida, remítase a las siguientes fuentes: [http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries\\_allowances/salaries/icsc2012.pdf](http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/salaries/icsc2012.pdf) y [http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries\\_allowances/salaries/manual2013-02-20.pdf](http://www.un.org/Depts/OHRM/salaries_allowances/salaries/manual2013-02-20.pdf).

equipo técnico preparó nuevas preguntas relativas a los ciclos presupuestarios, la infraestructura, los tipos de cambio y las transferencias, y las tasas de inflación (véase el anexo VIII). Las respuestas a esas preguntas y anteriores estudios realizados sobre la cobertura de riesgos, los contratos de compra de monedas a término y otras fórmulas de gestión del riesgo han contribuido a la evaluación general de los procesos de las Naciones Unidas.

## **IV. Descripción de la situación actual**

13. En la presente sección se ofrece una explicación general de las hipótesis y los procesos presupuestarios, los parámetros y supuestos utilizados en los cálculos, y la infraestructura que intervienen actualmente en el ciclo presupuestario bienal de las Naciones Unidas.

### **A. Hipótesis presupuestarias**

14. La Secretaría prepara el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas en dólares de los Estados Unidos respecto de 36 secciones de gastos que representan las actividades programáticas básicas (véase el anexo III). Cada sección de gastos se compone de diversas cuentas locales con las que se atienden las operaciones cotidianas. A efectos de la presentación de informes, las cuentas locales se clasifican por objetos de gastos relacionados con puestos y no relacionados con puestos y se agregan en 15 lugares de destino en función de los costos, utilizando 13 monedas diferentes (véase el anexo IV).

### **B. Proceso presupuestario**

15. El ciclo del presupuesto de las Naciones Unidas se pone en marcha durante un proceso presupuestario preliminar que empieza dos años antes del inicio de la ejecución: por ejemplo, la preparación del esbozo del presupuesto para 2010-2011 se inició en enero de 2008. Durante ese proceso inicial, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto examina el esbozo de proyecto de presupuesto y formula recomendaciones para someterlas a la aprobación de la Asamblea General. El Comité del Programa y de la Coordinación examina los cambios programáticos que puedan derivarse de mandatos nuevos o revisados después de la adopción del marco. Después, la Quinta Comisión examina el proyecto de presupuesto y las recomendaciones de la Comisión Consultiva, y estudia la posibilidad de efectuar ajustes. La División de Planificación de Programas y Presupuesto reajusta los costos del presupuesto en cuatro etapas consecutivas:

- a) Fase del proyecto de presupuesto por programas;
- b) Fase de estimaciones revisadas;
- c) Primer informe sobre la ejecución del presupuesto;
- d) Segundo informe sobre la ejecución del presupuesto.

16. En el anexo V figura un ejemplo detallado del ciclo presupuestario, tomando como ejemplo el presupuesto para 2010-2011.

17. Durante el bienio, las cuentas locales registran periódicamente los datos de la nómina de sueldos y otros gastos efectivos en moneda nacional por conducto del IMIS, que convierte todas las estimaciones en dólares de los Estados Unidos. El Sistema de Información Presupuestaria de las Naciones Unidas agrega cada cuenta a uno de los 15 lugares de destino en función de los costos utilizando la moneda funcional asignada a cada uno de ellos, según se indica en el anexo III. La División de Planificación de Programas y Presupuesto consolida y reajusta los costos de las estimaciones correspondientes al bienio con arreglo a cuatro parámetros operacionales:

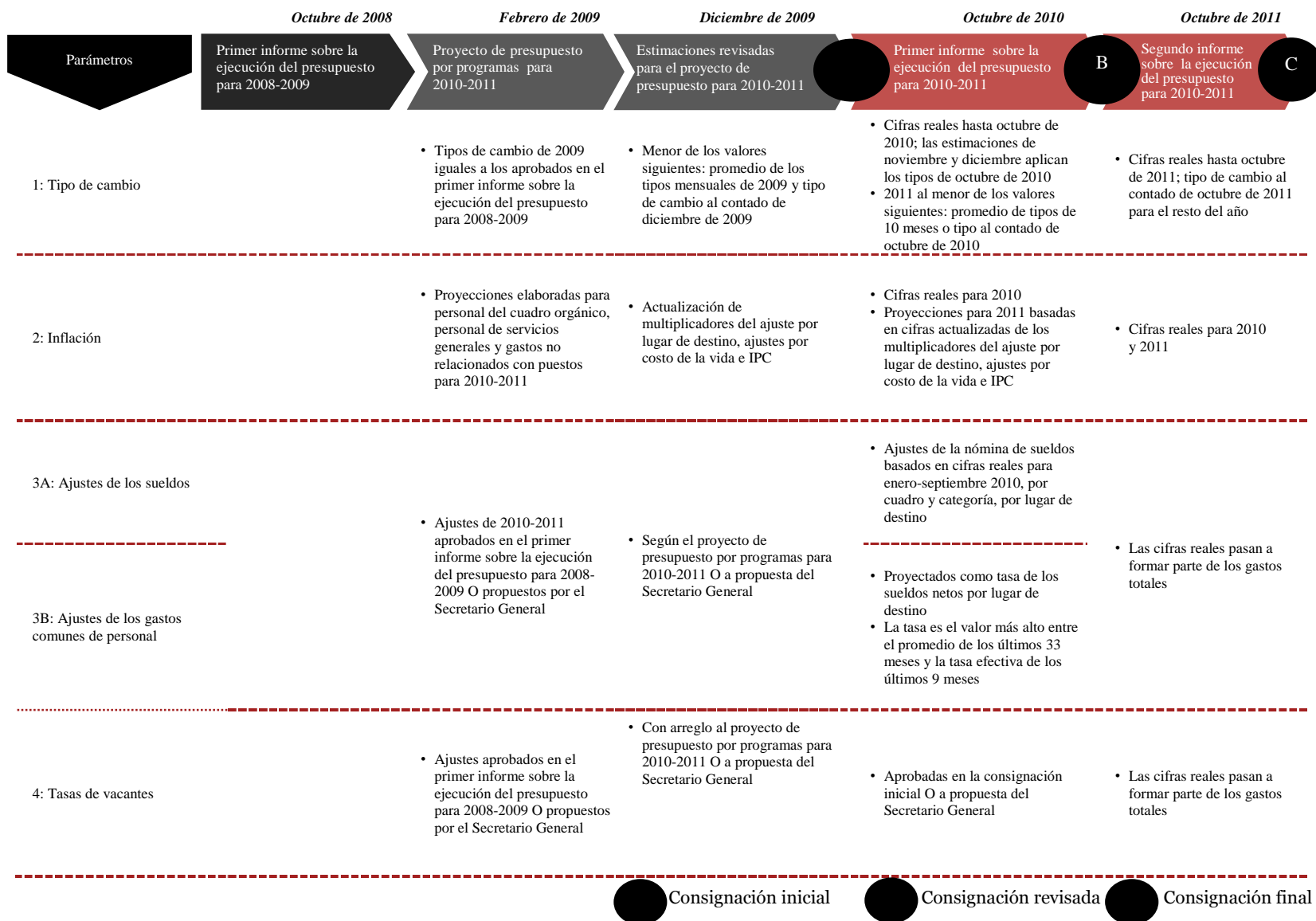
- a) Tipos de cambio;
- b) Inflación;
- c) Costos estándar (nómina de sueldos y gastos comunes de personal);
- d) Tasas de vacantes.

18. Las estimaciones básicas correspondientes a partidas no relacionadas con puestos solo se reajustan para tener en cuenta los tipos de cambio y las tasas de inflación, mientras que los sueldos netos y los gastos comunes de personal en las partidas relacionadas con puestos se reajustan respecto de los cuatro parámetros operacionales. El efecto del reajuste de los costos equivale a la diferencia en las estimaciones totales entre las distintas etapas del presupuesto. Por lo tanto, en cada etapa las revisiones se basan en las estimaciones y las hipótesis anteriores. En el anexo VI se ofrecen ejemplos detallados de cálculo del reajuste de los costos de partidas no relacionadas con puestos.

19. Durante la fase del proyecto de presupuesto por programas, como la que tuvo lugar en febrero de 2009 respecto del presupuesto para el bienio 2010-2011, la División de Planificación de Programas y Presupuesto aplica los tipos de cambio y las tasas de inflación aprobados que se utilizaron en el primer informe sobre la ejecución del presupuesto anterior como base para las proyecciones relativas al nuevo bienio: por ejemplo, en el presupuesto para 2010-2011, se utilizó el primer informe sobre la ejecución del presupuesto para 2008-2009, presentado en octubre de 2008. En cambio, los costos estándar y las tasas de vacantes no suelen actualizarse durante esa fase.

20. La Secretaría revisa y actualiza las estimaciones de la fase del proyecto de presupuesto por programas durante el año anterior al presupuesto bienal, y la Quinta Comisión examina la consignación inicial estimada que se transmitirá a los Estados Miembros a final de año. Durante los informes sobre la ejecución primero y segundo, la Oficina de Planificación de Programas y Presupuesto supervisa la ejecución del presupuesto y la Quinta Comisión examina las consignaciones presupuestarias revisadas y finales. Cuando estas son aprobadas, los Estados Miembros deben abonar sus cuotas anuales en dólares de los Estados Unidos dentro de los 30 días que siguen a la recepción de las consignaciones inicial, revisada y final (véase el cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**Proceso de reajuste de los costos (muestra: presupuesto para 2010-2011)**



## C. Tipos de cambio y tasas de inflación

21. En relación con el actual proceso de reajuste de los costos, la Secretaría ha determinado que los principales factores determinantes del efecto del reajuste en los últimos bienios han sido las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación.

22. El tipo de cambio operacional que selecciona la División de Planificación de Programas y Presupuesto a los efectos del presupuesto se basa en una metodología que ha sido recomendada por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y aprobada por la Asamblea General. La Junta de Auditores también ha considerado que la metodología es aceptable. Para ese tipo se elige el menor de los valores siguientes: el tipo de cambio al contado y el promedio mensual de los tipos de cambio al contado<sup>4</sup>, lo que permite la elaboración de las estimaciones presupuestarias más bajas<sup>5</sup>. Para las proyecciones de la tasa de inflación, la División de Planificación de Programas y Presupuesto selecciona un índice prospectivo de precios de consumo por país y por año elaborado por la Economist Intelligence Unit.

23. Respecto de los puestos del cuadro orgánico, la División de Planificación de Programas y Presupuesto presenta el tipo de cambio operacional y la tasa de inflación a la CAPI, que entonces elabora un multiplicador del ajuste por lugar de destino a efectos presupuestarios. La División aplica el multiplicador a sus estimaciones y obtiene un efecto del tipo de cambio basado en el cambio global de la estimación debido al multiplicador, y la variación de los tipos de cambio operacionales. El resto, es decir, la parte de la variación neta que no se debe al tipo de cambio, se atribuye a la inflación. Del mismo modo, para los puestos del cuadro de servicios generales, la División hace las previsiones de los ajustes por costo de la vida utilizando los índices de precios de consumo de la Economist Intelligence Unit. La División sustituye las previsiones basadas en esos índices con los cambios efectivos en el costo de la vida de acuerdo con los datos proporcionados por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. Como en el caso de los multiplicadores del ajuste por lugar de destino, la División obtiene un efecto del tipo de cambio y la inflación respecto del personal del cuadro de servicios generales basado en la variación neta de la estimación debida al ajuste por costo de la vida. Los ajustes no relacionados con puestos por lo general se aplican directamente a las estimaciones básicas utilizando los tipos de cambio y las tasas de inflación operacionales.

## D. Ajuste por lugar de destino y ajuste por costo de la vida

24. El ajuste por lugar de destino es una cantidad que se abona además del sueldo básico neto. El ajuste se basa en un multiplicador del ajuste por lugar de destino que se obtiene a partir de un índice de ajuste por lugar de destino. La CAPI elabora esos parámetros aplicando una metodología y criterios aprobados por la Asamblea General. Los factores de ajuste están diseñados para mantener la paridad entre los ingresos de los funcionarios del cuadro orgánico en todo el mundo y los que

<sup>4</sup> Como sugirió la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto.

<sup>5</sup> Obsérvese que el tipo se basa en el valor más bajo, utilizando el dólar de los Estados Unidos como tipo de cambio operacional. Desde la perspectiva de las divisas, da lugar al tipo de cambio más elevado: el tipo de cambio más débil en relación con el dólar de los Estados Unidos.

trabajan en la Sede en Nueva York. Obsérvese que, puesto que la Asamblea ha aprobado el mandato de la CAPI, la Secretaría no influye en la metodología de cálculo de los ajustes por lugar de destino y utiliza los multiplicadores que se le comunican tal y como están establecidos.

25. Para medir el costo total de la vida en un lugar de destino determinado, la CAPI compara periódicamente los datos sobre el costo de la vida entre Nueva York y otros lugares. En particular, la Comisión hace un seguimiento de los precios de una canasta de bienes y servicios en ese lugar de destino, o gastos realizados “en la zona”, los precios locales de la vivienda, las primas de los seguros médicos, las aportaciones a la Caja de Pensiones y las remesas de un empleado a su país de origen, o gastos realizados “fuera de la zona”.

26. Los datos se reúnen mediante encuestas en cada ciudad que se llevan a cabo una vez cada cuatro años; el período suele ser más largo en los lugares de destino donde hay sedes. La CAPI recopila los precios de más de 300 bienes y servicios especificados, gastos en vivienda y gastos domésticos de los funcionarios, así como gastos de los hogares de los funcionarios. Sobre la base de esos datos, la CAPI realiza ponderaciones de cada producto y posteriormente elabora índices de subgrupo (por ejemplo, alimentos y calzado) que a continuación se agregan a los índices de grupo (por ejemplo, alimentos y bebidas alcohólicas, y prendas de vestir y calzado). La CAPI combina los índices de grupo con el índice de la vivienda para determinar el índice del costo de la vida en la zona entre Nueva York y el lugar de destino. Después, combina el índice de gastos realizados en la zona, incluida la vivienda, con el índice de gastos realizados fuera de la zona, las aportaciones a la Caja de Pensiones y los gastos de seguro médico para elaborar un índice total del ajuste por lugar de destino de un lugar de destino determinado. Por último, la CAPI obtiene un multiplicador del ajuste por lugar de destino a partir del valor calculado para el índice.

27. A fin de examinar y supervisar las clasificaciones en función del ajuste por lugar de destino, la CAPI divide los lugares de destino en dos Grupos, el Grupo I o “de moneda fuerte” y el Grupo II o “de moneda débil”, y realiza exámenes a intervalos periódicos. En los períodos comprendidos entre estudios entre ciudades, la CAPI ajusta el componente de gastos realizados en la zona en la mayoría de los lugares de destino utilizando los índices de precios de consumo locales, publicados por las oficinas nacionales de estadística, pero vuelve a ponderarlos, en la medida de lo posible, a fin de reflejar las pautas de gastos del personal de las Naciones Unidas. En los países donde los índices de precios de consumo locales no están fácilmente disponibles, la CAPI lleva a cabo estudios entre ciudades cada año. Es importante señalar que, si bien el multiplicador del ajuste por lugar de destino se obtiene a partir del índice del ajuste por lugar de destino, el multiplicador no refleja necesariamente los movimientos exactos del índice de base. La CAPI ha elaborado un conjunto de normas operacionales para los lugares de destino de los Grupos I y II con el fin de evitar fluctuaciones bruscas del multiplicador de un período a otro.

28. A los efectos del presupuesto, la CAPI utiliza un índice del ajuste por lugar de destino simplificado y por lo general mantiene constantes los componentes de seguro médico, aportaciones a la Caja de Pensiones y gastos realizados fuera del lugar de destino. El multiplicador utilizado con fines presupuestarios es prospectivo y se basa en tasas prospectivas, de modo que la CAPI solo realiza ajustes en los componentes de gastos en la zona y vivienda basándose en los tipos de cambio y las

tasas de inflación operacionales proporcionados por la División de Planificación de Programas y Presupuesto. No obstante, para obtener el multiplicador, la CAPI sigue las mismas normas operacionales para los lugares de destino de los Grupos I y II que se aplican en los multiplicadores del ajuste por lugar de destino ordinarios. A medida que se efectúan gastos, la División de Planificación de Programas y Presupuesto sustituye los multiplicadores previstos por los multiplicadores ordinarios utilizados para determinar los efectos reales en la nómina de sueldos.

29. Respecto del personal del cuadro de servicios generales, la División de Planificación de Programas y Presupuesto no aplica un multiplicador específico a las estimaciones de los sueldos. En lugar de ello, la División prevé los ajustes utilizando los índices de precios de consumo de la Economist Intelligence Unit y modifica directamente las estimaciones basándose en los datos de sueldos de organizaciones públicas y privadas utilizadas como base de comparación proporcionados por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. La División denomina a esos cambios ajustes por costo de la vida. La Asamblea General ha determinado y mantenido que las condiciones de servicio de los funcionarios de contratación local deben reflejar las mejores condiciones locales vigentes para trabajos similares. Por consiguiente, ha autorizado y aprobado que la Oficina vincule los sueldos del personal de contratación local a los de “empleadores dinámicos y progresistas” en una localidad determinada, lo que puede limitar la capacidad de la Secretaría para influir en los supuestos y mecanismos utilizados para elaborar esos ajustes.

30. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos determina los ajustes de los sueldos por medio de estudios amplios de los sueldos cada cinco años y de ajustes intermedios periódicos utilizando miniestudios o procedimientos de indización. El procedimiento más apropiado se determina en función de las condiciones locales. La decisión sobre la manera más apropiada de ajustar los sueldos suele adoptarse cuando se realizan los estudios amplios.

31. En los miniestudios, un comité de estudio de los sueldos locales se encarga de reunir información actualizada sobre los sueldos básicos con el mismo conjunto de prestaciones y subsidios en efectivo que se utiliza en el estudio amplio. Los miniestudios se diseñan de modo que sigan en paralelo al estudio amplio y su ventaja es que ofrecen una cobertura más amplia y resultados más precisos. La metodología es coherente con la del estudio amplio: no se introducen nuevos subsidios y todo cambio importante que se haya producido en las prácticas de los empleadores utilizados en la comparación desde el estudio amplio se documenta íntegramente y se comunica al organismo responsable, para facilitar el análisis de los datos.

32. Si en el estudio amplio la mayoría de los empleadores ajustan los sueldos mediante un índice, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos por lo común utilizará el procedimiento de indización para ajustar los salarios en los períodos intermedios. Un índice adecuado para ajustar los sueldos debe tener las siguientes características:

- a) Debe ser un índice acreditado que se publique de forma periódica (mensual o trimestral), sin demoras prolongadas;
- b) Normalmente se referirá a la misma zona geográfica abarcada por el estudio de los sueldos;



c) Cuando se refiera a sectores económicos concretos, estos deberán coincidir fundamentalmente con los abarcados en el estudio de los sueldos.

33. Cuando se utilice un índice, por ejemplo un índice de sueldos, de precios de consumo o del mercado laboral, habrá que reducirlo mediante el factor más apropiado para las condiciones locales, siempre que el ajuste no supere el 90%. Los índices seleccionados son los que han seguido más de cerca los cambios registrados en los sueldos de las Naciones Unidas a lo largo del tiempo y, por consiguiente, pueden considerarse alternativos a la realización de un estudio real con los empleadores utilizados como base de comparación. Además, para los lugares de destino en que hay sedes, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos emplea un conjunto de normas operacionales para determinar cuándo aplicar ajustes de sueldos: se suelen hacer ajustes en cuanto se produce un cambio del 5% del índice de referencia o cada 12 meses. Obsérvese que esos ajustes intermedios no tienen por objeto mantener el poder adquisitivo de los sueldos, ni su valor en moneda convertible; el procedimiento de ajuste provisional tiene la finalidad de asegurar que las escalas de sueldos de las Naciones Unidas se ajusten con la misma frecuencia que las de la mayoría de los empleadores utilizados en la comparación.

34. En resumen, la aplicación de multiplicadores del ajuste por lugar de destino y ajustes por costo de la vida a efectos del presupuesto determina las variaciones de los niveles de gastos y necesidades de las oficinas locales.

## **E. Organización, funciones y responsabilidades**

35. La jerarquía de organización de las Naciones Unidas en lo que se refiere a la elaboración de presupuestos es compleja y consta de múltiples niveles. En función de los tipos de oficinas locales, las oficinas o comisiones regionales más grandes suelen consolidar los informes de gastos y nómina de sueldos de las oficinas más pequeñas, a menudo en varios niveles, y presentan informes globales a la Secretaría en Nueva York. Por lo general, las oficinas locales presentan solicitudes mensuales de efectivo para gastos de funcionamiento a la División de Contaduría General en Nueva York, que facilita las transferencias con ese fin. La División de Contaduría General recibe esas solicitudes en forma de cifras totales que no están desglosadas por partidas de gastos. Esa División mantiene fondos en efectivo de forma mancomunada para todos los presupuestos de las Naciones Unidas, a saber, el presupuesto ordinario, los fondos extrapresupuestarios y el presupuesto para el mantenimiento de la paz, aunque sí mantiene reservas de divisas separadas en dólares de los Estados Unidos, francos suizos y euros. Si las oficinas locales deben hacer pagos en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos por cantidades superiores a 100.000 dólares, envían una solicitud directamente a la Tesorería en Nueva York, que facilita la transferencia de efectivo. Los pagos en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos inferiores a 100.000 dólares suelen ser tramitados por bancos locales. Las oficinas locales que no están en lugares de destino en los que hay sede también están facultadas para aprobar y ejecutar fondos de cooperación técnica recibidos de contribuyentes voluntarios. Las oficinas locales informan de esos fondos a la Secretaría en Nueva York en estados financieros semestrales.

## **F. Tecnología**

36. El IMIS es el principal sistema de presentación de informes mediante el cual las oficinas locales transmiten información actualizada sobre la nómina de sueldos y los gastos a las oficinas o comisiones regionales pertinentes. Como las oficinas más grandes consolidan los informes, los datos que presentan a la Secretaría en Nueva York están sin desglosar. En la actualidad hay ocho módulos de IMIS en los distintos niveles de organización de las Naciones Unidas cuyos plazos de presentación de informes son distintos. Posteriormente, la División de Planificación de Programas y Presupuesto formula y reajusta los costos del presupuesto por medio del Sistema de Información Presupuestaria de las Naciones Unidas, un sistema de elaboración de presupuestos creado a principios de la década de 2000.

37. Las Naciones Unidas están actualmente en fase de transición desde esos sistemas a Umoja, un sistema de planificación de los recursos institucionales de carácter centralizado y basado en SAP, que incluye programas informáticos destinados a facilitar y racionalizar la corriente de información entre todas las dependencias operacionales de la Secretaría. En la actualidad, las Naciones Unidas han comenzado a aplicar Umoja para el presupuesto de mantenimiento de la paz y, según indican el uso preliminar y las primeras experiencias, parece que el sistema puede proporcionar visibilidad en tiempo real sobre los niveles inferiores respecto de los gastos por partidas en las oficinas locales. Sin embargo, los informes presupuestarios actualmente disponibles en los módulos implantados solo se presentan en dólares de los Estados Unidos. Además, según el actual calendario de implantación, no se prevé que Umoja esté listo para utilizarlo en el presupuesto ordinario antes de la elaboración del presupuesto para 2018-2019.

## **V. Evaluación de la situación actual**

38. Los problemas de procedimiento y de infraestructura en la preparación, la presentación de informes y la gestión del presupuesto de las Naciones Unidas tienen importantes consecuencias para el reajuste de los costos. El uso de metodologías simplificadas para captar los efectos de los tipos de cambio y la inflación ha reducido la capacidad de la Secretaría para prever eficazmente las estimaciones presupuestarias iniciales. Todo ello, acompañado de la escasa visibilidad interna de la composición en divisas de los gastos y de los retrasos en la presentación de informes, hace que la Secretaría no esté en condiciones de medir sus principales riesgos externos e internos.

39. Los riesgos externos dependen de fuerzas del mercado ajenas al control de un organismo o institución dado, como la inestabilidad de los tipos de cambio y la inflación. El presente estudio define los riesgos internos como riesgos que son característicos de las Naciones Unidas y que pueden verse afectados por las medidas que adoptan la Asamblea General, la Secretaría u otros organismos de las Naciones Unidas. En otras palabras, estos riesgos no dependen de fuerzas del mercado externas, sino que son resultado de políticas que exigen la aprobación de la Asamblea o la adopción de medidas dentro de las Naciones Unidas. Al ser la Asamblea la que aprueba los mandatos de los distintos organismos y departamentos, la Secretaría no puede gestionar actualmente todos los factores de que dependen los costos si antes la Asamblea no modifica las políticas existentes y otros organismos aplican esos cambios de política dentro del sistema de las Naciones Unidas.

## A. Hipótesis relativas a los tipos de cambio y la inflación

40. Las hipótesis relativas a los tipos de cambio y la inflación utilizadas en consonancia con la actual metodología de reajuste de los costos simplifican y no necesariamente se corresponden con las entradas y salidas efectivas que se registran en las cuentas locales. Dado el carácter iterativo del proceso presupuestario, los efectos de la simplificación se reflejan a lo largo de los ciclos presupuestarios. Con respecto a los tipos de cambio, la Secretaría reajusta los costos del presupuesto respecto de 13 monedas funcionales que no representan la exposición real de las Naciones Unidas al riesgo cambiario<sup>6</sup>. Por ejemplo, aunque la Secretaría supone que todos los pagos en el lugar de destino de Nairobi se hacen en chelines kenianos, la mayoría de los gastos de las cuentas locales de ese lugar de destino se hacen en dólares de los Estados Unidos. Analizadas de forma retrospectiva, las monedas operacionales indicadas en el presupuesto no coinciden. La actual combinación de monedas de las Naciones Unidas está formada, en promedio, por 70 monedas en que se efectúan los desembolsos de 850 cuentas locales<sup>7</sup>. El riesgo cambiario real a que se exponen las Naciones Unidas se concentra sobre todo en el dólar de los Estados Unidos, el franco suizo y el euro<sup>8</sup>.

41. El tipo de cambio operacional, basado en el valor más bajo entre el tipo al contado y el promedio de los tipos mensuales en un año, expone a las proyecciones presupuestarias a la inestabilidad de los tipos de cambio al contado y aumenta el riesgo de revisiones al alza ante el debilitamiento del dólar de los Estados Unidos. Además, la estimación presupuestaria más baja no necesariamente constituye una estimación exacta; son las revisiones al alza las que reflejan las verdaderas necesidades de efectivo de las Naciones Unidas. La incapacidad para medir con exactitud la exposición real del presupuesto a los riesgos cambiarios reduce la capacidad de la Secretaría para mejorar sus previsiones presupuestarias. Desde una perspectiva de gestión del riesgo, esos tipos operacionales limitan la capacidad de la Tesorería para adoptar medios efectivos de cobertura del riesgo, dado que los tipos utilizados no reflejan los tipos vigentes del mercado a término y que la combinación de monedas del presupuesto no refleja la verdadera exposición de las Naciones Unidas al riesgo.

42. El efecto de la inflación, calculado como el efecto restante de las variaciones de los multiplicadores del ajuste por lugar de destino o los ajustes por costo de la vida y los tipos de cambio, no es representativo de las fluctuaciones reales de los precios locales. Ello se debe a que los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida no han sido concebidos para seguir la inflación básica, sino que siguen indirectamente diversos parámetros externos e internos en un intento de mantener la paridad adquisitiva con Nueva York y reflejar los sueldos locales, respectivamente. Por lo tanto, mientras que la magnitud del presupuesto total reajustado en la consignación final refleja los gastos

<sup>6</sup> Los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida son indirectamente responsables de las fluctuaciones de la combinación de monedas del presupuesto. Aunque los funcionarios pueden elegir la moneda en que reciben su remuneración, el tipo de cambio utilizado es el tipo operacional de las Naciones Unidas, no el tipo de cambio de mercado.

<sup>7</sup> El número exacto de cuentas y monedas utilizadas es variable y cambia ligeramente cada bienio.

<sup>8</sup> Como se determinó de forma retroactiva en el estudio sobre contratos de compra de moneda a término realizado por dos bancos mundiales en 2011 (A/66/578).

institucionales y las necesidades de efectivo reales, la Secretaría no está en condiciones de hacer previsiones más exactas, ya que para sus previsiones aplica una metodología simplificada.

43. La Asamblea General ha autorizado la metodología del ajuste por lugar de destino de la CAPI a fin de mantener la paridad adquisitiva con Nueva York para todo el personal del cuadro orgánico, con independencia del lugar donde trabaje. El resultado es que la metodología de la CAPI no está diseñada para seguir la inflación, medida con arreglo al IPC en un lugar de destino determinado; lo que hace es seguir una serie de costos que permiten comparar y medir las diferencias en el costo de la vida para el personal de las Naciones Unidas. Ciertos parámetros, como el seguro médico, las aportaciones a la Caja de Pensiones y las remesas enviadas fuera de la zona, parecen ser exclusivos o propios del personal de las Naciones Unidas y no son representativos de las fluctuaciones del mercado. Además, la CAPI ajusta el componente de gastos realizados en la zona del índice de ajuste por lugar de destino a fin de reflejar las pautas de consumo del personal de las Naciones Unidas y también utiliza un conjunto especial de normas operacionales para obtener el multiplicador del ajuste por lugar de destino, lo que impide que se produzcan fluctuaciones bruscas de las remuneraciones relacionadas con cambios en el índice de base. Como resultado de ello, las fluctuaciones del multiplicador del ajuste por lugar de destino no reflejan solamente las fluctuaciones de parámetros externos, dependientes del mercado. Lo que sucede es que el multiplicador incorpora un conjunto de supuestos internos, como las pautas de consumo del personal, los costos del seguro médico y las aportaciones a la Caja de Pensiones, y normas operacionales para controlar las fluctuaciones del multiplicador, que son específicos de las Naciones Unidas. Los parámetros permiten a la CAPI mantener la paridad adquisitiva de los funcionarios del cuadro orgánico. En consecuencia, suponiendo que el multiplicador solo refleja las fluctuaciones de las tasas de inflación y los tipos de cambio a efectos de la presupuestación, no desglosa todos los factores de que depende la variación de los costos relacionados con el personal del cuadro orgánico. Obsérvese que, si bien la Secretaría podría celebrar consultas con la CAPI con el objetivo de mejorar la presentación de los diversos factores y diferenciar mejor los efectos externos de los internos, ni la Secretaría ni ninguna otra entidad, ni siquiera la propia CAPI, tienen capacidad para modificar las metodologías, los supuestos y las listas convenidas de prestaciones que utiliza la CAPI sin la aprobación de la Asamblea General.

44. Los estudios de comparación de los sueldos del personal del cuadro de servicios generales tienen por objeto seguir las tendencias de los mercados de trabajo a lo largo del tiempo y permitir que las Naciones Unidas remuneren adecuadamente al personal en relación con las condiciones locales. Por lo tanto, los ajustes en los niveles de los sueldos pueden reflejar indirectamente tendencias macroeconómicas que no solo reflejan las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación. En otras palabras, en el supuesto de que los cambios en los costos de los sueldos del cuadro de servicios generales representen “ajustes por costo de la vida” debidos a la inflación, se simplifica el efecto que las fluctuaciones de los precios locales puedan tener realmente en los sueldos locales. Por consiguiente, las previsiones de la Secretaría respecto de los costos del cuadro de servicios generales, basadas en los índices de precios de consumo de la Economist Intelligence Unit, no se corresponden con los elementos utilizados en el nivel de sueldos de acuerdo con los estudios realizados por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. La

consecuencia es que el efecto de la inflación declarado por la División de Planificación de Programas y Presupuesto refleja indirectamente diversas tendencias del mercado de trabajo, macroeconómicas y de remuneración en el plano local.

45. Así pues, una importante causa del efecto del reajuste de los costos es la incapacidad de tener en cuenta todas las hipótesis externas e internas que recogen los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida. Mientras que los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida sí reflejan posibles necesidades institucionales, la Secretaría no ha podido aislar y estudiar los efectos de los diversos parámetros que influyen indirectamente en el presupuesto por programas. A lo largo de los años se han ido acumulando niveles de decisión en las metodologías respectivas. Sin una medición precisa de su exposición a la inflación o a cualquier otro parámetro de costos externo o interno, la Secretaría no será capaz de prever la inflación con exactitud.

## **B. Visibilidad interna y corriente de información**

46. Mientras que las hipótesis sobre los tipos de cambio y las tasas de inflación han afectado a la capacidad de la Secretaría para elaborar previsiones presupuestarias exactas, la falta de visibilidad interna y de información han generado varios problemas de eficiencia institucional que han incrementado el riesgo del reajuste de los costos. Por ejemplo, la limitada visibilidad en tiempo real de los gastos en moneda extranjera en las distintas cuentas locales desde el nivel central impide que la División de Planificación de Programas y Presupuesto recopile datos detallados sobre los gastos en las monedas en que efectivamente se realizan. La consecuencia es que la Secretaría no ha podido evaluar su exposición a los riesgos pertinentes en tiempo real ni poner en práctica un programa eficaz de gestión del riesgo.

47. En la actual jerarquía de organización, los procesos presupuestarios están sumamente centralizados en la Secretaría en Nueva York. La Secretaría reúne datos sobre 850 cuentas locales utilizando sistemas heredados de presentación de informes y preparación de presupuestos. Además, la limitada capacidad del personal de la Secretaría le impide supervisar constantemente las pautas de gastos y los efectos del reajuste de los costos en las distintas cuentas locales<sup>9</sup>. Por ejemplo, actualmente solo tres de los miembros de la Unidad de Coordinación de Políticas de la División de Planificación de Programas y Presupuesto realizan actividades de reajuste de los costos con dedicación parcial. Por consiguiente, dada la complejidad y la magnitud del proceso de reajuste de los costos, la Secretaría no está en condiciones de analizar de manera sistemática las diferencias a lo largo del tiempo.

48. La Secretaría no dispone de la visibilidad necesaria para supervisar las tendencias de las necesidades de efectivo de cada cuenta local en diferentes presupuestos. Por ejemplo, la División de Contaduría General carece de los instrumentos precisos para supervisar todas las solicitudes de recursos de las cuentas locales de distintos presupuestos. Además, la Secretaría no está en condiciones de supervisar los fondos de contribuyentes voluntarios en tiempo real

<sup>9</sup> Debe señalarse que los oficiales de presupuesto de la División de Planificación de Programas y Presupuesto encargados de esas secciones de gastos, los oficiales de presupuesto de los departamentos respectivos y el equipo de reajuste de los costos realizan una supervisión limitada de los gastos.

en todas las oficinas locales. A menudo esos fondos añaden cierto grado de imprevisibilidad a las necesidades de efectivo: las reservas voluntarias influyen en las necesidades totales de efectivo para gastos de funcionamiento que las oficinas locales solicitan a la Secretaría. La consecuencia es que la Secretaría tiene la dificultad añadida de conciliar esas estimaciones con el presupuesto. La imprevisibilidad de esas contribuciones también limita todo posible programa de cobertura de riesgos, dado que las posiciones podrían cubrir en exceso o por defecto las exposiciones necesarias con arreglo a las reservas de efectivo de las cuentas locales. Por lo tanto, con arreglo al sistema actual, la Secretaría no dispone de los medios necesarios para poner en marcha un mecanismo que permita evaluar adecuadamente las solicitudes de recursos adicionales y establecer las debidas prioridades entre ellas. En la actualidad, la Secretaría traslada a los Estados Miembros los aumentos de los gastos operacionales.

49. El IMIS y el Sistema de Información Presupuestaria de las Naciones Unidas son sistemas fragmentarios heredados que funcionan sobre una estructura anticuada y no han proporcionado a la Secretaría la visibilidad y la información necesarias para mejorar la gestión de los costos. Aunque las oficinas regionales sí hacen un seguimiento de los gastos en las oficinas locales más pequeñas, no están en condiciones de comunicar los datos de manera eficaz a la Secretaría en Nueva York. Existen ocho módulos diferentes de IMIS; cada versión del sistema viene con sus propias limitaciones operacionales y de presentación de informes. En promedio, la presentación de informes por conducto del IMIS conlleva una demora de 90 días<sup>10</sup>. Del mismo modo, el Sistema de Información Presupuestaria de las Naciones Unidas funciona con una estructura que se elaboró a principios del decenio de 2000 y no responde a las actuales necesidades de datos de la División de Planificación de Programas y Presupuesto. Los sistemas no cuentan con ninguna función que permita una presentación de informes adaptada en diferentes monedas y otros parámetros. Todo ello hace que la Secretaría no esté en condiciones de medir en tiempo real su exposición efectiva al riesgo cambiario. Además, los sistemas requieren una considerable participación de la División de Planificación de Programas y Presupuesto y del Servicio de Información sobre Operaciones Financieras para analizar distintas hipótesis. En otras palabras, la Secretaría no dispone de los instrumentos que le permitirían desarrollar una variedad de supuestos y elaborar modelos de los efectos del reajuste de los costos en distintas circunstancias.

50. Aunque las Naciones Unidas están en fase de transición para abandonar esos sistemas fragmentados, no se sabe con certeza si Umoja podrá proporcionar a la Secretaría todas las capacidades necesarias para mejorar la exactitud de las previsiones y la corriente de información y, en particular, para medir su exposición al riesgo cambiario en tiempo real cuando el sistema convierte los gastos de las partidas en dólares de los Estados Unidos.

51. En la sección siguiente se propone un conjunto complementario de medidas destinadas a hacer frente a esos riesgos externos e internos. Las medidas tienen por objeto dar a los Estados Miembros y a la Secretaría la posibilidad de reducir los

<sup>10</sup> Obsérvese que la demora en la presentación de informes suele variar entre un día y seis meses. El registro de datos de ciertas oficinas de ONU-Mujeres, el PNUMA, Centros de Información de las Naciones Unidas y el Departamento de Seguridad pueden sufrir demoras de hasta nueve meses en casos extremos.

efectos del reajuste de los costos, aumentar la visibilidad interna y facilitar la aplicación de un programa ordinario de cobertura de riesgos.

## **VI. Recomendaciones**

52. La Asamblea General debería adoptar un conjunto integrado de recomendaciones para hacer frente a los factores fundamentales que influyen de forma inmediata y a más largo plazo en el problema del reajuste de los costos. Algunas recomendaciones pueden aplicarse inmediatamente, mientras que otras habrán de aplicarse en varios pasos. Aunque las recomendaciones hayan de aplicarse paulatinamente, todas habrán de ser adoptadas al mismo tiempo con el fin de disponer de una hoja de ruta clara para la reforma. La Secretaría debe centrarse de inmediato en la modificación de sus parámetros de cálculo a fin de mejorar la exactitud de sus previsiones presupuestarias. También debería velar por que los nuevos sistemas puedan facilitar una mayor visibilidad y una corriente ininterrumpida de información dentro de las Naciones Unidas a fin de lograr mayor eficiencia en el proceso de reajuste de los costos. Gracias a esas medidas, la Secretaría podría ofrecer estimaciones más exactas a los Estados Miembros y sería posible disminuir la frecuencia de las operaciones de reajuste de los costos. A medida que la Secretaría reduzca las diferencias entre las estimaciones iniciales y los gastos efectuados, habrá de comenzar a gestionar una parte del resto de la exposición al riesgo cambiario debida al reajuste de los costos mediante un programa de cobertura de riesgos ordinario. Habida cuenta de que se necesitarán tiempo y un análisis más detallado, el siguiente conjunto de medidas se completaría en el orden indicado. Es fundamental que las medidas se apliquen conjuntamente, ya que la sostenibilidad de la gestión de riesgos depende de la capacidad de la Secretaría para mejorar las previsiones presupuestarias y la visibilidad interna.

### **A. Aumentar la exactitud de las previsiones presupuestarias**

53. La mejora de la exactitud de las previsiones presupuestarias iniciales podría reducir la probabilidad de proceder al reajuste de los costos. Para mejorar la exactitud de las estimaciones iniciales, la Asamblea General debería actualizar las hipótesis relativas a los tipos de cambio y las tasas de inflación y utilizar parámetros más representativos de las condiciones reales del mercado.

54. Los tipos de cambio aprobados deberían basarse en tipos de cambio a término, en lugar de la práctica actual de utilizar el valor más bajo entre el último tipo al contado y el promedio de los últimos 12 meses. La utilización en el futuro de estimaciones más realistas de los tipos de cambio a término podría contribuir a reducir el efecto del reajuste de los costos. La utilización de tipos de cambio a término en la preparación de las estimaciones presupuestarias tendría como ventaja añadida la capacidad para protegerse contra el riesgo, lo que permitiría a la Tesorería adoptar las debidas coberturas cambiarias para gestionar el riesgo cambiario. Las organizaciones utilizadas como base de la comparación han obtenido buenos resultados con la utilización de tipos de cambio a término. Por ejemplo, la OIT fija su tipo de cambio entre el franco suizo y el dólar de los Estados Unidos en el momento de las operaciones de compra de moneda a término sobre la base de los tipos de cambio de mercado. Ello permite a la OIT comprar contratos a término de

dólares de los Estados Unidos contra francos suizos con buenos resultados. A juicio de la OIT, el sistema de compra de monedas a término ha logrado proteger a los Estados Miembros frente a nuevas solicitudes de contribuciones y ha permitido a los directores de los programas realizar las actividades sin que se reduzcan sus asignaciones por las variaciones de los tipos de cambio.

55. Del mismo modo, las estimaciones presupuestarias deberían incorporar explícitamente, en la medida de lo posible, proyecciones de la inflación a dos años para la Sede y las oficinas locales. En lo que atañe a las previsiones basadas en los multiplicadores del ajuste por lugar de destino simplificados, la Secretaría debería estudiar la posibilidad de celebrar consultas con la CAPI para separar la tasa de inflación económica de otros factores que actualmente se registran como inflación. Esa diferenciación permitiría a la Secretaría elaborar previsiones más realistas de factores externos y reducir las diferencias entre las estimaciones iniciales y los gastos reales. Del mismo modo, la Secretaría podría considerar la posibilidad de celebrar consultas con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos a fin de conocer mejor los factores determinantes de los reajustes de los costos para mejorar la exactitud de las previsiones relativas al personal del cuadro de servicios generales.

56. Si los Estados Miembros pretenden gestionar los niveles de los gastos efectuados debido a las fluctuaciones de los multiplicadores efectivos del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida, la Asamblea General deberá pedir a la CAPI y a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos que revisen sus respectivas metodologías y supuestos, ya que la Secretaría no puede influir en ellos. Los factores de ajuste son instrumentos complejos en los que influyen diversas fuerzas externas del mercado y decisiones normativas específicas de las Naciones Unidas. Los Estados Miembros tendrían que comprender con claridad los distintos parámetros de los que dependen las fluctuaciones de esos factores antes de examinar soluciones pertinentes de gestión de los costos. Como los objetos de gasto reales respecto de los gastos relacionados con puestos se basan en los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida, el estudio no recomienda eliminar la utilización de esos factores en el actual proceso presupuestario. En su lugar, una evaluación más detallada de esos factores podría permitir a la Secretaría comprender los riesgos internos y externos añadidos que afectan al reajuste de los costos. Además, la Secretaría estaría en mejores condiciones de evaluar la eficacia de las soluciones con respecto a la gestión de los costos en lo que atañe a los riesgos internos y externos a las Naciones Unidas.

57. La medición exacta de los efectos que tienen los factores externos en el presupuesto permitiría a la Secretaría evaluar la sensibilidad del presupuesto ordinario a los factores del mercado. Sobre la base de esa información, la Secretaría estaría en condiciones de mejorar las hipótesis presupuestarias y reducir la diferencia entre las previsiones y los gastos efectivamente realizados. Además, la determinación de los factores institucionales internos incluidos en esos factores de ajuste podría dejar cierto margen para que la Asamblea General adoptase medidas encaminadas a reducir el reajuste de costos. Una mayor claridad de los distintos elementos facilitaría la adopción de decisiones más eficaces y reduciría el alto grado de traslado de costos a los Estados Miembros.



## **B. Aumentar la visibilidad y la corriente de información de la exposición al riesgo**

58. Al tiempo que modifica y examina sus parámetros cambiarios y de inflación, la Secretaría también debería examinar la tecnología de apoyo de las Naciones Unidas con el fin de medir, y posteriormente gestionar, la pertinente exposición al riesgo. La Secretaría considera que las mejoras en el proceso presupuestario dependen de mejoras de infraestructura derivadas de la aplicación de Umoja, pero no se sabe a ciencia cierta cómo racionalizará los procesos internos el nuevo sistema. Por ejemplo, mientras que los informes de Umoja proporcionan visibilidad en tiempo real respecto de los gastos de las partidas en las oficinas locales, el sistema agrega los informes presupuestarios en dólares de los Estados Unidos, siguiendo un supuesto fundamental del proceso presupuestario. Ello hace que la División de Planificación de Programas y Presupuesto siga sin tener visibilidad en tiempo real de su combinación de monedas y su exposición. Así pues, la Secretaría debería examinar las necesidades de datos de la División y la Tesorería y determinar si Umoja tiene capacidad para reducir las deficiencias actuales en cuanto a la visibilidad interna y la corriente de información. Si la Secretaría puede determinar que Umoja es capaz de satisfacer las necesidades de la División de Planificación de Programas y Presupuesto, debería considerar la posibilidad de acelerar las partes pertinentes del actual calendario de ejecución para utilizar Umoja en el presupuesto ordinario.

59. Si Umoja, tal y como está diseñado, no puede proporcionar la información y los datos que necesitan la División de Planificación de Programas y Presupuesto y la Tesorería, la Secretaría debería evaluar si es posible modificarlo o estudiar otras soluciones que pudieran facilitar la presentación de informes automatizados y racionalizar el acopio y análisis de datos. En particular, la Secretaría debería estudiar la posibilidad de emprender un esfuerzo manual de carácter temporal para aumentar la visibilidad con respecto al perfil de exposición de las Naciones Unidas a los riesgos cambiarios, lo que podría acelerar la aplicación de un posible programa de cobertura de riesgos.

60. Como solución provisional, mientras se está implantando Umoja, la Secretaría debería reforzar la coordinación con las oficinas regionales para analizar los datos de la nómina de sueldos y los gastos en las oficinas locales. Aunque el IMIS recoge los datos necesarios respecto de las exposiciones pertinentes, la estructura del sistema actual no proporciona a la Secretaría en Nueva York los informes necesarios ni, por tanto, la visibilidad necesaria para analizar eficazmente los datos correspondientes a las oficinas locales. En consecuencia, la Secretaría no puede supervisar con frecuencia el proceso de la nómina de sueldos ni los desembolsos efectivos a efectos presupuestarios. La Secretaría podría aliviar esas cargas administrativas en la Sede y mejorar la corriente de información interna mediante la descentralización del análisis de los gastos y los desembolsos a las oficinas locales. Las oficinas regionales que realizan una supervisión presupuestaria de oficinas locales más pequeñas deberían vigilar las tendencias y preparar informes analíticos sobre los gastos y la nómina de sueldos para la Secretaría. En la práctica, una mejor coordinación entre la Sede y las oficinas regionales podría llevar a un aumento general de la eficiencia de la Organización.

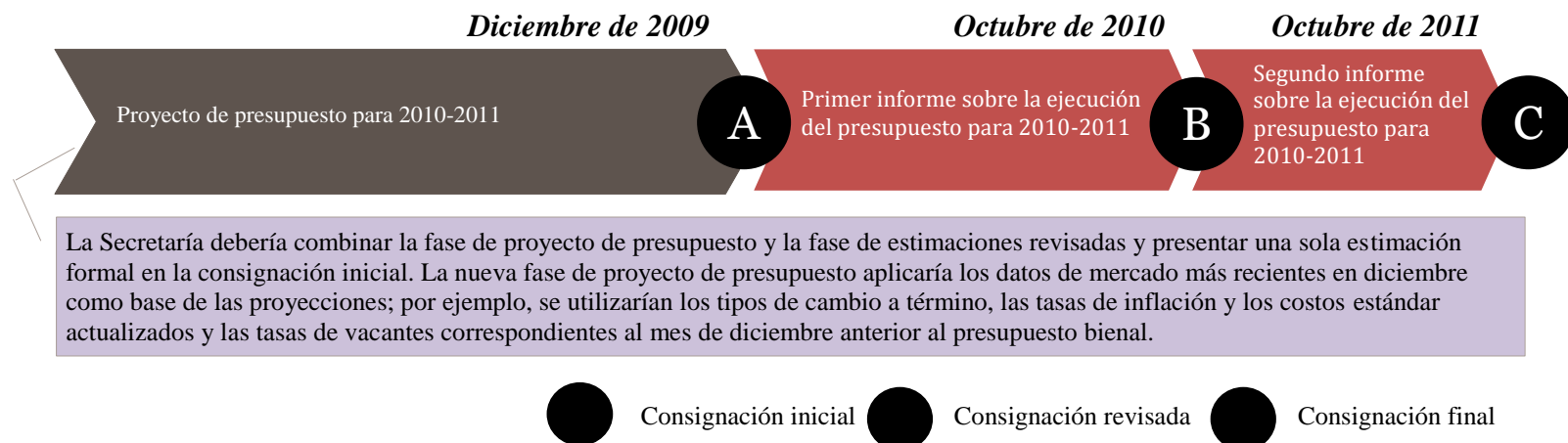
61. Las organizaciones internacionales utilizadas como base de comparación se han beneficiado de una eficiente corriente de información interna; la mayoría de las

organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales que participaron en el estudio cuentan con mecanismos internos para seguir en tiempo real los gastos de las oficinas sobre el terreno. Por ejemplo, la OMS está reorganizando su presupuesto históricamente “hacia los niveles inferiores” complementándolo con un “sólido proceso hacia los niveles superiores” desde las oficinas en los países, ya que su sistema de planificación de los recursos institucionales basado en Oracle proporciona visibilidad respecto de las oficinas locales. De manera parecida, el BASD se asegura de que sus metas de utilización del presupuesto sean seguidas de cerca por su División de Presupuesto, que tiene plena visibilidad de los gastos y las necesidades de las oficinas exteriores. Por lo tanto, desde un punto de vista comparativo, si la Secretaría velara por que sus sistemas y procesos institucionales proporcionasen a la División de Presupuesto los datos necesarios en tiempo real, obtendría buenos resultados con relativa rapidez.

### **C. Reducir la frecuencia de las operaciones de reajuste de los costos**

62. La Secretaría debería reducir la frecuencia de las operaciones de reajuste de los costos en el proceso presupuestario. La Secretaría debería consolidar el proyecto de presupuesto por programas y las fases de reajuste de los costos y presentar una sola estimación del reajuste en la consignación inicial, en lugar de dos (véase el cuadro 3). La mejora de la calidad de las previsiones de la Secretaría y de su capacidad para vigilar las necesidades de efectivo en toda la Organización podría reducir la necesidad percibida de reajustar los costos con más frecuencia. Como parte del conjunto de medidas de 2014, la Asamblea General podría decidir modificar la frecuencia del reajuste de los costos a tiempo para el bienio 2016-2017.

## Cuadro 3

**Proceso de reajuste de los costos modificado (muestra: presupuesto para 2010-2011)**

63. La reducción del número de operaciones de reajuste de los costos mejoraría la comunicación entre la Secretaría y los Estados Miembros, ya que las revisiones iniciales durante la fase de proyecto de presupuesto por programas se basan en estimaciones que proceden del primer informe sobre la ejecución del presupuesto del bienio anterior. Esas estimaciones no reflejan necesariamente las condiciones del mercado en ese momento ni dan lugar a las previsiones más exactas. Además, las revisiones forman parte del proceso de elaboración del presupuesto y acaban ajustándose, ya que las estimaciones iniciales de las consignaciones solo se transmiten a los Estados Miembros al final de la fase de las estimaciones revisadas. Por consiguiente, si se racionalizase el actual proceso presupuestario de modo que se proceda a tres reajustes de los costos en lugar de a cuatro, disminuiría la percepción de los efectos del reajuste al ofrecer un “primer panorama” más exacto del presupuesto y contribuir a mejorar la eficiencia del proceso presupuestario general. Ello también permitiría situar a las Naciones Unidas en la misma línea que la mayoría de las organizaciones utilizadas en la comparación, que prefieren reducir el número de operaciones de reajuste y centrarse, en cambio, en la exactitud de las estimaciones iniciales.

#### **D. Gestionar el riesgo del reajuste de los costos mediante la cobertura de riesgos**

64. Las Naciones Unidas deberían establecer un programa de cobertura de riesgos para su presupuesto ordinario. Reducir las diferencias entre sus previsiones y los gastos efectivos permitiría a la Secretaría ejecutar un programa ordinario de cobertura de riesgos que redujese aún más el riesgo del reajuste de los costos. Por ejemplo, la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales utilizadas en la comparación señalan que un programa de cobertura de riesgos ayudaría a compensar los efectos de la volatilidad de las monedas a lo largo del tiempo. A fin de mitigar eficazmente el riesgo cambiario, la Secretaría tendría que preparar su presupuesto con los tipos a término del mercado, y disponer de la necesaria visibilidad interna e información para medir su exposición al riesgo (véanse las recomendaciones de los párrafos 53 a 63). Además, la Secretaría debería adoptar las siguientes medidas para apoyar un programa de cobertura de riesgos eficaz:

- a) Ajustar la combinación de monedas incluidas en la cobertura a las exposiciones reales;
- b) Supervisar desde el nivel central las tendencias de los datos para hacer previsiones exactas de las futuras exposiciones al riesgo.

65. La Secretaría podría extraer enseñanzas de un programa que ya existe, el programa piloto de cobertura de riesgos en francos suizos autorizado por la Asamblea General a partir del 1 de enero de 2013. La Secretaría debería vigilar con frecuencia sus exposiciones cambiarias efectivas y ajustar sus necesidades previstas de cobertura del riesgo cambiario según proceda. Por ejemplo, si la exposición cambiaria real en algunos lugares de destino se concentra en un número reducido de monedas, como el dólar de los Estados Unidos, el franco suizo o el euro, la Secretaría solo debe cubrir el riesgo de esas posiciones principales.

66. Además, para asegurar la eficacia de un programa de cobertura de riesgos ordinario, la Secretaría debería vigilar desde el nivel central las pautas de gastos y

las necesidades de efectivo en las cuentas locales con el fin de analizar las tendencias a lo largo del tiempo. Dentro de la División de Planificación de Programas y Presupuesto, la Secretaría debería estudiar la posibilidad de aumentar la capacidad del personal para que este pueda realizar exámenes detallados del reajuste de los costos en las cuentas locales. El seguimiento de las pautas históricas permitiría a la Secretaría mejorar la calidad de sus previsiones. La Secretaría podría entonces gestionar de manera eficiente las necesidades de efectivo previstas y utilizar de forma estratégica un programa de cobertura de riesgos que permitiera a las Naciones Unidas alcanzar sus objetivos presupuestarios.

#### **E. Otras posibles medidas para reducir aún más los riesgos del reajuste de los costos**

67. Obsérvese que, si bien las medidas antes expuestas permitirían a la Secretaría gestionar partes importantes del riesgo asociado al reajuste de los costos, no sería posible mitigar ese riesgo por completo. Para aplicar soluciones más completas a los problemas fundamentales, es preciso que la Asamblea General adopte nuevas medidas. Las Naciones Unidas están expuestas a ciertos riesgos que no pueden mitigarse mediante un programa de cobertura de riesgos eficaz. Por ejemplo, no sería viable protegerse del riesgo cambiario de monedas que representan una pequeña parte de la exposición de la Organización o que quizá no estén activas en los mercados a término. Además, la trayectoria de la inflación en las oficinas locales siempre estará sujeta a incertidumbres, y las Naciones Unidas se enfrentan a determinantes internos del reajuste de los costos que no es posible gestionar mediante la cobertura de riesgos. Si las Naciones Unidas pretenden eliminar el riesgo añadido, la Asamblea debería autorizar a la Secretaría a formular nuevas soluciones para la gestión de los costos. En ese contexto, cabe destacar que, si bien algunas de las organizaciones internacionales consultadas sí practican reajustes de los costos, esos reajustes no suelen provocar cambios en el presupuesto total aprobado o aumentos de las consignaciones de créditos. En el presente estudio se ha determinado que los límites máximos de reajuste y los fondos de reserva son otras posibles soluciones que la Asamblea podría examinar a su debido tiempo. En la parte VII se ofrece un análisis más detallado de esas soluciones de gestión de los costos.

#### **F. Hoja de ruta**

68. La Asamblea General podría adoptar una decisión sobre el conjunto de medidas recomendadas en 2014, lo que permitiría introducir cambios en el proceso para el presupuesto correspondiente a 2016-2017 y quizá facilitar la plena visibilidad para el presupuesto correspondiente a 2018-2019. La Secretaría podría actualizar sus parámetros de moneda, revisar sus parámetros de inflación y comenzar a evaluar las posibles carencias del sistema Umoja para el proceso de elaboración del presupuesto durante el primer semestre de 2015. Al mismo tiempo, la Secretaría podría introducir medidas preparatorias para reducir la frecuencia del reajuste de los costos y aplicar un programa de cobertura de riesgos para facilitar las fases de entrada en funcionamiento durante 2015 (véase el cuadro 4).

Cuadro 4  
Calendario de aplicación de las recomendaciones

Actividad		2014			2015				Bienio 2016-2017							
		T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Traducción del informe final y presentación a la Asamblea General																
1. Exactitud de las previsiones presupuestarias	Modificar el parámetro de moneda y examinar el parámetro de inflación															
2. Visibilidad y corriente de información	Validar las capacidades existentes en el sistema y apoyar la estructura de organización															
3. Frecuencia de los reajustes	Reducir el número de operaciones formales de reajuste				Fase de preparación				El proceso de reajuste de los costos junto con las primeras medidas del programa de cobertura de riesgos se pondría en marcha para el bienio 2016-2017. Los preparativos han de comenzar antes, pues el proceso presupuestario se iniciará en febrero de 2015.							
4. Programa de cobertura de riesgos	Aplicar un programa de cobertura de riesgos a las monedas seleccionadas				Fase de preparación											

## VII. Otras opciones y nuevos análisis

69. Si la Asamblea General desea gestionar el riesgo adicional que no es posible mitigar mediante un programa de gestión de los riesgos relacionados con el mercado, podría recabar más información con miras a elaborar un programa adaptado de gestión de los costos. En particular, el estudio recomienda analizar más a fondo la cuestión de los límites máximos de reajuste y los fondos de reserva. El establecimiento de un límite máximo proporciona mayor certeza y rigor que el proceso actual, mientras que un fondo de reserva permitiría proteger los programas de las consecuencias imprevistas que tendrían las crisis económicas a corto plazo en los costos de las Naciones Unidas. Para elaborar los elementos concretos de esos mecanismos, habría que obtener más información y nuevos análisis que quedan fuera del alcance del Grupo de Expertos de Alto Nivel. Esos análisis se podrían llevar a cabo con tiempo suficiente para que la Asamblea esté en condiciones de aprobar en 2014 el conjunto de recomendaciones antes formuladas. La Asamblea tendría que adoptar importantes decisiones para dar forma al programa. La Secretaría también tendría que disponer de los instrumentos necesarios y de información sobre sus perfiles en relación con los costos a fin de evaluar la eficacia de las posibles soluciones relativas a la gestión de los costos. Importa reiterar, sin embargo, que las soluciones del límite máximo y el fondo de reserva solo habrán de considerarse si la Asamblea pide que se encuentre una solución más completa para la gestión de los costos que no pueden someterse a la cobertura de riesgos. Aunque el presente estudio indica las otras dos opciones, si no se realiza un análisis completo de la mecánica apropiada y de los riesgos de la aplicación de esas soluciones, la capacidad de la Secretaría se vería sometida a una importante presión para ejecutar todas las actividades programáticas previstas.

### A. Límites máximos del reajuste de los costos

70. En lo que se refiere al límite máximo para el reajuste, la Asamblea General podría autorizar a la Secretaría a establecer un límite máximo al aumento autorizado para el reajuste de los costos en un bienio determinado. Esta solución puede adoptar distintas configuraciones, por lo que haría falta un análisis más detallado. Por ejemplo, podrían imponerse límites máximos de reajuste al porcentaje de incremento global en un solo bienio; o al porcentaje de aumento de las tasas de inflación, los costos estándar y las tasas de vacantes, abordando las cuestiones cambiarias mediante el programa de cobertura de riesgos; o al porcentaje de aumento de los costos estándar y las tasas de vacantes con un fondo de reserva específico para cubrir las variaciones en las tasas de inflación.

71. La solución más sencilla sería imponer un límite máximo al incremento global, lo que daría más flexibilidad a la dirección para gestionar la evolución de los gastos en un bienio. Ello permitiría a la Secretaría gestionar los costos de forma más rigurosa en todo el sistema de las Naciones Unidas, ya que la responsabilidad de esa gestión se desplazaría a los departamentos. Es importante señalar, sin embargo, que la Secretaría debería volver a examinar en detalle la naturaleza de sus costos antes de aplicar límites máximos al reajuste. Por ejemplo, la limitación del reajuste debido a las fluctuaciones de parámetros dependientes del mercado, como los tipos de cambio y la inflación, no sería necesariamente viable y podría suponer una presión excesiva para las necesidades de liquidez de las Naciones Unidas. Las

decisiones de la Secretaría en cuanto a la forma de aplicar los mandatos de la Asamblea General pueden influir en el reajuste de los costos. La eficacia de un límite máximo del reajuste mejoraría en gran medida si la Secretaría estuviera en condiciones de evaluar con exactitud los determinantes internos de los costos en su presupuesto que pudieran ser gestionados hasta cierto punto por los departamentos o programas que realizan los gastos correspondientes. Una vez que la Secretaría sea capaz de medir esos costos que no pueden someterse a la cobertura de riesgos, los límites máximos del reajuste podrían mitigar otros riesgos de revisión.

## **B. Fondos de reserva**

72. La Asamblea General podría autorizar a la Secretaría a poner en marcha un fondo de reserva para gestionar el reajuste de los costos. Con ese mecanismo, la Secretaría mantendría fondos para imprevistos por separado y utilizaría la reserva excedente de los años de pocos reajustes para compensar los costos de los años de mayores reajustes. La OMI ha obtenido buenos resultados con esa solución de gestión de los costos, y en 2011 aprobó una ampliación de las condiciones de su fondo de operaciones para que también funcionase como un fondo de reserva cambiaria con el fin de gestionar las ganancias y pérdidas debidas a los tipos de cambio.

73. La Asamblea General tendría que determinar la manera de establecer un fondo de reserva y si apoyarlo con cargo a los recursos existentes o mediante contribuciones voluntarias o nuevos fondos de los Estados Miembros. El fondo de reserva podría apoyarse con las economías de costos obtenidas al mantener los aumentos del presupuesto por debajo del límite máximo. La Asamblea podría fijar un límite máximo respecto del monto de los fondos de reserva.

74. Hay distintas maneras de financiar un fondo de reserva. Una manera sería prorratear la reserva operacional como una sección de gastos independiente en el presupuesto por programas. La Secretaría podría pedir a los Estados Miembros que hicieran reposiciones del fondo para imprevistos de reajuste de los costos hasta niveles máximos, junto con las cuotas ordinarias al inicio de cada bienio. La cuantía total del presupuesto por programas comunicada en la consignación inicial se mantendría sin cambios, ya que las variaciones en las secciones de gastos debidas al reajuste de los costos quedarían compensadas por las mismas variaciones en el fondo de reserva. Después de la creación del fondo, los Estados Miembros aportarían la misma suma que en la actualidad, ya que la Secretaría recaudaría implícitamente por adelantado los fondos para imprevistos correspondientes al reajuste: los Estados Miembros abonarían la consignación inicial más el reajuste correspondiente al bienio anterior, lo que equivale a la suma necesaria para reponer los recursos del fondo. Otra manera de financiar el fondo sería que la Secretaría reasignase capital con cargo a los recursos existentes.

## **VIII. Otras opciones ya examinadas anteriormente**

75. El presente estudio también ha analizado otras opciones ya examinadas anteriormente para gestionar otros riesgos del reajuste de costos en el presupuesto ordinario que no pueden someterse a cobertura. El estudio ha llegado a la conclusión de que las demás opciones, entre ellas la absorción, la recaudación de cuotas en más de una moneda, los presupuestos en moneda nacional y la gestión



activa de la tasa de vacantes, plantearían varios problemas administrativos añadidos a las Naciones Unidas y no permitirían gestionar eficazmente el riesgo añadido del reajuste de los costos. Las soluciones que se analizan a continuación son menos adecuadas que las soluciones del límite máximo del reajuste y el fondo de reserva antes expuestas.

## **A. Imprevistos intrínsecos**

76. La Secretaría podría incorporar las hipótesis relativas a las monedas y la inflación a unas estimaciones iniciales más altas con el fin de mitigar los efectos del reajuste de los costos a lo largo del ciclo presupuestario. Con ese sistema, la Secretaría estaría en condiciones de absorber en cierta medida los costos, en lugar de trasladarlos explícitamente a los Estados Miembros. El Secretario General observa, sin embargo, que la absorción de los costos mermaría considerablemente el volumen real de recursos disponibles en el presupuesto por programas<sup>11</sup>. La solución resulta menos adecuada que la del fondo de reserva, ya que la Secretaría probablemente tendría que crear un mecanismo amortiguador aparte de sus estimaciones presupuestarias que, en la práctica, supondría una previsión del efecto del reajuste de los costos, a diferencia de un fondo de reserva, en el que la Secretaría recaudaría el efecto real del reajuste de los costos durante el bienio anterior.

## **B. Recaudación de cuotas en más de una moneda**

77. El sistema de recaudación de cuotas en varias monedas consiste en la separación de las principales monedas del presupuesto, una vez aprobado el presupuesto por programas. Con arreglo a ese sistema, las Naciones Unidas recaudarían las cuotas de los Estados Miembros en varias monedas. La solución plantea varias dificultades, pues la Secretaría tendría que asegurar que todos los pagos de los Estados Miembros se recibieran dentro del mismo ejercicio económico, ya que los pagos atrasados podrían generar ganancias o pérdidas contables causadas por las fluctuaciones cambiarias. La recaudación de cuotas en más de una moneda no eliminaría necesariamente las consecuencias presupuestarias de los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida. También exigiría que las Naciones Unidas mantuviesen múltiples sistemas de prorrateo de cuotas desde el punto de vista contable, y podría imponer una carga administrativa excesiva a los recursos existentes. Por ejemplo, el OIEA está estudiando la posibilidad de abandonar el sistema de recaudación de cuotas en varias monedas, dada la complejidad que supone mantener sistemas múltiples. Como en la actualidad la Secretaría ha de funcionar con recursos limitados, un sistema de cuotas en más de una moneda no supondría el uso más viable de esos recursos. Sí tiene la ventaja, en cambio, de reducir al mínimo los efectos de las fluctuaciones cambiarias a lo largo de los ciclos presupuestarios, pero la Secretaría podría gestionar más eficazmente el riesgo mediante un programa de cobertura adecuado. Además, un programa de cobertura de riesgos ordinario supondría una menor carga administrativa para la Secretaría y ayudaría a proteger las exposiciones cambiarias que son específicas de las Naciones Unidas durante períodos de gran volatilidad.

<sup>11</sup> Véase A/C.5/51/57.

### **C. Presupuestos en moneda nacional**

78. Mantener presupuestos y sistemas de consignación en moneda nacional por separado permitiría salvar los problemas relacionados con las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación. Un sistema de esas características, sin embargo, requeriría una importante reorganización administrativa dentro de la Secretaría, ya que la División de Planificación de Programas y Presupuesto habría de mantener sistemas y políticas de supervisión diferentes en las distintas regiones. Además, los Estados Miembros tendrían que asumir todo el riesgo cambiario a lo largo de un período presupuestario y posiblemente modificar sus procedimientos de pago para efectuar los pagos en varias monedas. La Dependencia Común de Inspección recomienda esta solución cuando más del 85% de los gastos se efectúen en moneda nacional<sup>12</sup>. Habida cuenta de las limitaciones de organización en la Secretaría y de que la exposición al riesgo cambiario se concentra en gran medida en el dólar de los Estados Unidos, el franco suizo y el euro, los presupuestos en moneda nacional no permitirían a la Secretaría administrar sus actuales procesos presupuestarios de manera eficiente.

### **D. Gestión activa de la tasa de vacantes**

79. La Secretaría podría gestionar activamente las tasas de vacantes procediendo a congelaciones temporales de la contratación. Esa opción podría reducir las diferencias entre las tasas reales y las estimaciones. Los gastos se aproximarían más a las tasas de vacantes aprobadas inicialmente, con lo que los costos se mantendrían sin cambios. En la práctica, sin embargo, es difícil aislar los gastos relacionados con las vacantes, ya que en ellos podrían influir otros factores y gastos de personal, como un aumento del número de separaciones del servicio. Además, en ciertas circunstancias, la Secretaría se vería obligada a suspender la contratación con el fin de cumplir las tasas de vacantes aprobadas, lo que podría provocar la interrupción de algunas actividades programáticas. Por otro lado, las tasas de vacantes no se pueden gestionar con precisión sin una aplicación rigurosa de la gestión activa en todos los departamentos de las Naciones Unidas. En la práctica, ello podría generar un importante aumento de la carga administrativa para la Secretaría y desviar recursos de los programas y actividades aprobados.

## **IX. Análisis de referencia**

80. Como parte del análisis de referencia, el presente estudio ha analizado los resultados de la encuesta presentada por organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en 2009 sobre el reajuste de los costos y las soluciones adoptadas para protegerse contra las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación. Sobre la base del cuestionario existente, el equipo técnico preparó otras preguntas acerca del ciclo presupuestario, la infraestructura, los tipos de cambio y las políticas de transferencia, y los regímenes de tasas de inflación a fin de fijar un nivel de referencia para los procesos y las metodologías de las Naciones Unidas. Con la asistencia del Grupo de Expertos de Alto Nivel y la Secretaría, los nuevos cuestionarios y solicitudes de respuestas actualizadas se enviaron a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que se enumeran a continuación (véase el cuadro 5).

---

<sup>12</sup> Véase A/65/589.

**Cuadro 5**  
**Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas<sup>a</sup>**

<i>Organización</i>	<i>Respuesta actualizada recibida</i>
FAO . . . . .	No
FIDA . . . . .	No
OACI . . . . .	Sí
OIEA . . . . .	Sí
OIT . . . . .	Sí
OMI . . . . .	Sí
OMPI . . . . .	Sí
OMS <sup>a</sup> . . . . .	Sí
OMT . . . . .	Sí
ONUDI . . . . .	Sí
ONUSIDA . . . . .	Sí
PMA . . . . .	No
PNUD <sup>a</sup> . . . . .	Sí
UIT . . . . .	Sí
UNESCO . . . . .	Sí
UNFPA . . . . .	Sí
UNICEF . . . . .	No

<sup>a</sup> Obsérvese que el PNUD y la OMS respondieron al cuestionario de forma voluntaria. La Secretaría no envió un memorando oficial para pedir información a esas organizaciones.

81. En los casos en que no se proporcionaron respuestas actualizadas, el presente estudio utilizó las respuestas enviadas en las encuestas de 2009. Además, también se enviaron cuestionarios a organizaciones internacionales de escala similar con necesidades comparables a las de las Naciones Unidas (véase el cuadro 6).

**Cuadro 6**  
**Organizaciones internacionales**

<i>Organización</i>	<i>Respuesta actualizada recibida</i>
ACNUR . . . . .	No
BASD . . . . .	Sí
BAFD . . . . .	Sí
Banco Mundial . . . . .	Sí
BERD . . . . .	Sí
BID . . . . .	Sí
Consejo de Europa . . . . .	No
OCDE . . . . .	No

82. Obsérvese que las organizaciones internacionales enumeradas no estaban incluidas en la encuesta de 2009. Como resultado de ello, el equipo técnico no ha podido formarse una opinión sobre las organizaciones que no respondieron a la encuesta.

83. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales participantes han proporcionado valiosas observaciones con respecto a los procesos presupuestarios y posibles soluciones para abordar la cuestión del reajuste de los costos y las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación. El Grupo ha analizado las soluciones adoptadas y las enseñanzas extraídas en el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales para elaborar su opinión sobre las medidas viables para abordar los factores causantes del reajuste de los costos.

84. Aunque las principales conclusiones que se resumen en la presente sección han ayudado a conformar las recomendaciones del estudio para las Naciones Unidas, es importante señalar que la comparación directa del proceso presupuestario de las Naciones Unidas con el de otras organizaciones tiene un valor limitado debido a las diferencias entre esas organizaciones y las necesidades presupuestarias centrales de las Naciones Unidas. Por lo tanto, en el estudio no se ha adoptado una posición con respecto a un ciclo y un proceso presupuestario apropiado en relación con las Naciones Unidas. Tampoco ha formado una opinión sobre la idoneidad de las hipótesis relativas a las monedas o la inflación utilizadas en el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, ya que esos parámetros son específicos respecto de las necesidades de cada institución.

85. De las respuestas recibidas se desprende que la mayoría de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales ajustan las estimaciones presupuestadas en relación con los mismos parámetros operacionales, como tipos de cambio, tasas de inflación, costos estándar y tasas de vacantes, al igual que las Naciones Unidas. Sin embargo, la mayor parte de las instituciones consideran que los reajustes frecuentes son un método poco eficiente para gestionar el presupuesto, y prefieren utilizar estimaciones exactas con el fin de evitar procedimientos de revisión y aumentos de las cuotas. Por ejemplo, la OMS considera que el reajuste de los costos hace aún más difícil la rendición de cuentas presupuestaria y señala los aumentos de la inflación que generan oportunidades para “enmascarar la falta de eficiencia”.

86. A fin de tener en cuenta las fluctuaciones de la moneda y la inflación, las instituciones consultadas utilizan una combinación de mecanismos: cobertura de riesgos, límites máximos, fondos de reserva, absorción de costos y otras soluciones de gestión de los costos. La cobertura del riesgo mediante compras de moneda a término ha sido una solución relativamente extendida, además de eficaz, para gestionar el riesgo cambiario. Por ejemplo, la OIT, el ONUSIDA, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, el PMA y la OMS han señalado que los contratos básicos de compra de moneda a término han ayudado a hacer frente a importantes riesgos cambiarios. Esas organizaciones a menudo efectúan desembolsos en una amplia variedad de monedas y han señalado que la cobertura de grandes exposiciones se ha traducido en beneficios tangibles; por ejemplo, la OMS considera que los contratos de compra de moneda a 12 meses renovables contribuyen a mitigar los efectos de los tipos de cambio al contado y proporcionan certidumbre presupuestaria durante un año dado en lo que atañe a los tipos de cambio. Del mismo modo, el ONUSIDA

ha optado por cubrir su tipo de cambio del franco suizo frente al dólar de los Estados Unidos para los costos de los sueldos que paga en francos suizos. Las organizaciones encuestadas también han señalado que la eficacia global de un programa de cobertura de riesgos aumenta cuando se dispone de los instrumentos y la capacidad pertinentes. Por ejemplo, la OIT utiliza un sistema de planificación de los recursos institucionales basado en Oracle que proporciona a su División de Presupuesto visibilidad respecto de los gastos y necesidades de sus oficinas locales. Además, la OIT presupuesta la parte en francos suizos utilizando tipos de cambio a término, lo que posteriormente le permite cubrir y gestionar de manera eficaz su exposición a los riesgos.

87. Es importante señalar que la mayoría de las instituciones consultadas combinan un programa de cobertura de riesgos con un fondo de reserva o cuenta especial, o con un programa de absorción de costos, con el fin de mitigar posibles riesgos de revisión. La OMI ha combinado la absorción de costos con la ampliación de su fondo de operaciones para enjugar las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación. Del mismo modo, la ONUDI señaló que ha obtenido buenos resultados con las cuentas de reserva de divisas.

88. Además, algunas instituciones han aplicado estrictas políticas de control de costos para absorber los costos internos y proteger a los Estados Miembros de frecuentes revisiones de las cuotas. Por ejemplo, el ONUSIDA ha buscado la manera de contener sus costos en francos suizos imponiendo controles más estrictos sobre las políticas internas, por ejemplo promoviendo las adquisiciones conjuntas, concluyendo acuerdos a largo plazo y aprovechando mejor la tecnología. El ONUSIDA gestiona los costos internos, como la contratación de personal, mediante mecanismos internos de control y planificación. También amortigua parte de su riesgo cambiario aplicando medidas de disciplina fiscal, recortes de costos y transferencias de costos fuera de la sede, con lo que se reduce su exposición en divisas.

89. El sistema de cuotas en más de una moneda no parece ser una solución muy común para gestionar las fluctuaciones de los tipos de cambio. El OIEA opina que los directores de los programas tienen dificultades para gestionar sus recursos de manera eficiente debido a las fluctuaciones cambiarias que se producen durante la etapa de ejecución. Existe el riesgo de que una reducción drástica del tipo de cambio pueda llevar a un déficit de fondos, o de que un aumento del tipo de cambio tenga como resultado que al cierre del ejercicio queden fondos no utilizados. Además, aumenta considerablemente la carga administrativa al tener que vigilar la revalorización y las nuevas transferencias de créditos derivadas de las fluctuaciones de los tipos de cambio. En el mismo orden de ideas, la OACI parece reconocer la carga administrativa que supone mantener un sistema de cuotas en diferentes monedas y elabora su presupuesto y sus estados financieros solo en dólares canadienses.

90. En lo que se refiere a las Naciones Unidas, los Estados Miembros deben comprender que el reajuste de los costos es una realidad inherente a la periodicidad bienal de su planificación y la escala de sus operaciones: las fluctuaciones de los tipos de cambio de mercado se traducen necesariamente en reajustes de las estimaciones presupuestadas. Además, algunos departamentos de las Naciones Unidas generan volatilidad en las estimaciones como resultado de su calendario de planificación fuera del ciclo presupuestario. Por ejemplo, la UNCTAD celebra sus

conferencias cuatrienales en momentos que no coinciden con las fases del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, lo que hace que los cambios en las estimaciones necesarias añadan inestabilidad a los efectos del reajuste. En otras palabras, las Naciones Unidas también están expuestas a riesgos peculiares derivados de sus propios programas. Así pues, la aplicación directa de técnicas de gestión presupuestaria utilizadas en otras organizaciones internacionales no eliminaría necesariamente el reajuste de los costos en las Naciones Unidas. El Grupo recomienda que la Asamblea General examine las recomendaciones preparadas en el presente estudio y autorice a la Secretaría a realizar nuevos exámenes sobre soluciones pertinentes de gestión de los costos.

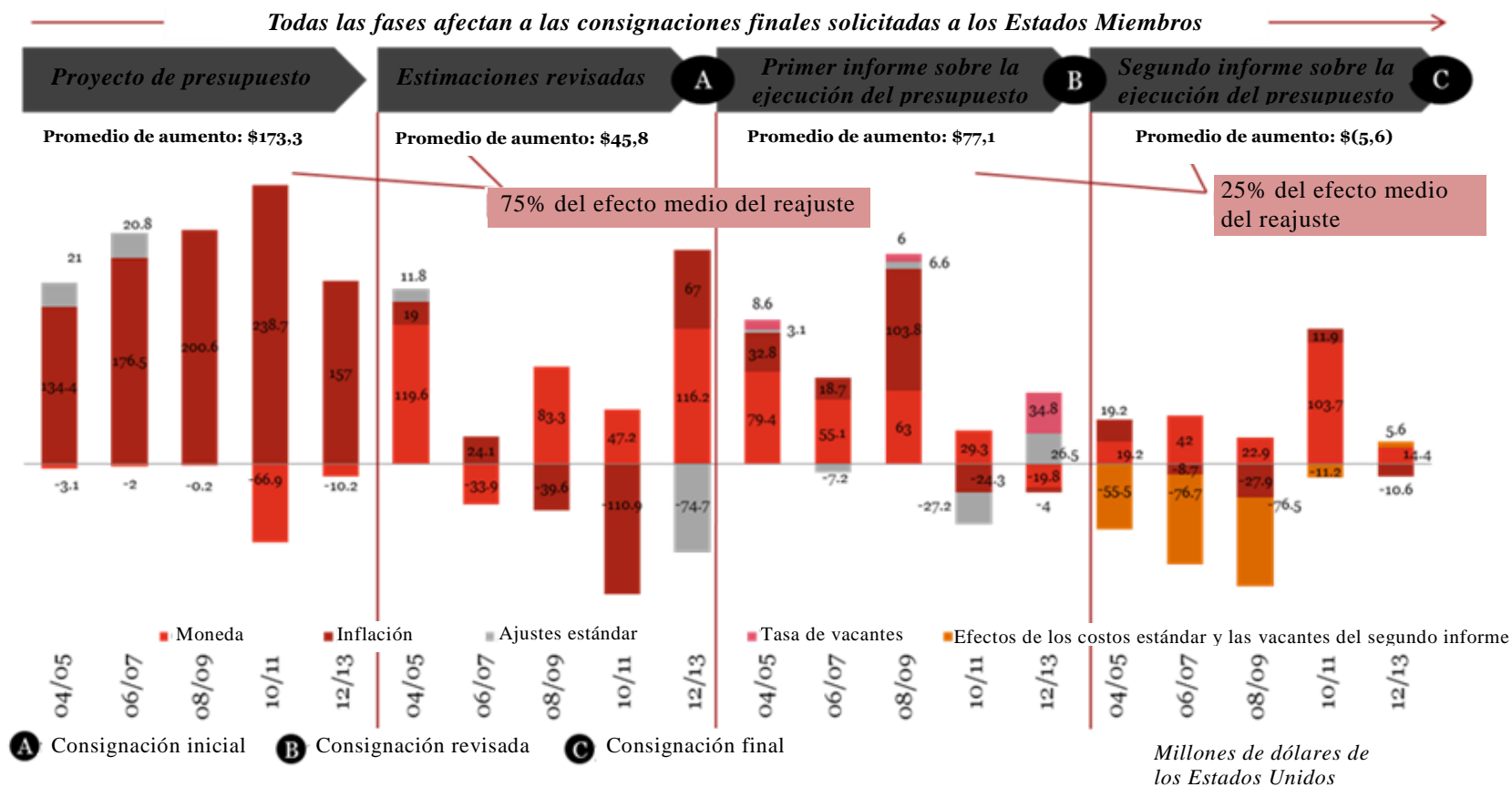
## **X. Conclusión**

91. El Grupo de Expertos de Alto Nivel considera que los Estados Miembros y la Secretaría tienen ante sí una importante oportunidad para abordar un problema presupuestario que viene afectando a las Naciones Unidas desde hace decenios. Las Naciones Unidas son una institución que realiza actividades en todo el mundo, lo que significa que siempre habrán de enfrentarse a cierto grado de imprevisibilidad. La actualización de los procesos presupuestarios de las Naciones Unidas mediante un conjunto de medidas integradas contribuiría a mitigar el riesgo y mejorar la estabilidad financiera de la institución. Una mayor claridad, exactitud y estabilidad permitiría a la Organización ejecutar sus programas con más eficacia. Al día de hoy, la Secretaría tiene una visibilidad limitada de los gastos que se efectúan en moneda extranjera y no es capaz de ajustar sus gastos en divisas a las estimaciones presupuestarias. Todo ello ha hecho que no haya estado en condiciones de analizar las diferencias entre sus previsiones presupuestarias y los gastos efectivamente realizados en moneda extranjera, ni aplicar un programa ordinario de gestión del riesgo para gestionar su exposición. Además, con arreglo a la actual metodología de reajuste de los costos, la Secretaría atribuye esos aumentos a las fluctuaciones cambiarias y de la inflación, aunque en realidad el efecto del reajuste recoge una serie de hipótesis macroeconómicas y específicas de la organización que están integradas en los principales factores de ajuste presupuestario: los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida.

92. Para gestionar los efectos del reajuste de los costos, el presente estudio recomienda un conjunto de propuestas integradas para hacer frente a los riesgos externos e internos. La Asamblea General tal vez desee tomar una decisión sobre un conjunto de medidas que podrían permitir que la Secretaría mejorase la exactitud de las previsiones presupuestarias mediante la modificación de los parámetros de cálculo y la mejora de la visibilidad interna y la corriente de información dentro de las Naciones Unidas. La Secretaría debería reducir la frecuencia de los reajustes y, a medida que vayan disminuyendo las diferencias entre las estimaciones y los costos reales, reducir aún más el riesgo de reajuste de los costos mediante un programa ordinario de cobertura de riesgos. Como parte del conjunto, la Asamblea debería decidir que solicitará los análisis detallados que sean necesarios para abordar el riesgo restante mediante la imposición de límites máximos y un programa de fondo de reserva. La adopción de un conjunto de medidas en 2014 dejaría tiempo suficiente para actualizar los procesos presupuestarios para el bienio 2016-2017.

## Anexo I

### Factores determinantes del reajuste de los costos



## Anexo II

### Miembros del Grupo de Expertos de Alto Nivel

<i>Nombre (país)</i>	<i>Biografía</i>
David Andrews (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)	El Sr. Andrews es Director Adjunto del Departamento de Finanzas del FMI desde 2011. Entre sus principales funciones, se ocupa de la situación de los ingresos actuales y a largo plazo del FMI y de reforzar los recursos de concesión de préstamos del Fondo. Antes de ello, su labor en el FMI se centró en cuestiones relacionadas con los países de bajos ingresos, incluida la elaboración de políticas. Anteriormente fue investigador asociado del Instituto de Desarrollo de Ultramar de la Autoridad Monetaria de Belice.
Richard Bellin (Francia)	El Sr. Bellin ha sido Director del Departamento de Auditoría Externa de las Organizaciones Internacionales en el Tribunal de Cuentas desde 2010. Tiene una amplia experiencia en la realización de auditorías y controles de calidad en entidades del sistema de las Naciones Unidas y los organismos especializados desde 2001, y está muy familiarizado con la evaluación de los sistemas de control interno, así como con las políticas y los procedimientos de gestión financiera de las Naciones Unidas. Además, es miembro del Grupo Técnico de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas.
Esther Brimmer (Estados Unidos de América)	La Sra. Brimmer es Profesora de la Cátedra J. B. y Maurice C. Shapiro de Asuntos Internacionales de la Elliott School of International Affairs de la Universidad George Washington. Anteriormente trabajó en el Departamento de Estado de los Estados Unidos en tres ocasiones, la última vez como Subsecretaria de Estado para Asuntos de las Organizaciones Internacionales entre 2009 y 2013. Fue miembro del personal de planificación de políticas entre 1999 y 2001, y de 1993 a 1995 fue Asistente Especial del Secretario Adjunto de Asuntos Políticos.
Linah K. Mohohlo (Botswana)	La Sra. Mohohlo es la Gobernadora del Banco de Botswana y representante de su país en la Junta de Gobernadores del FMI. Su experiencia internacional incluye haber sido miembro de la Comisión para África y la Comisión Lancet sobre Inversión en Salud. También es miembro del Comité de Bretton Woods, el Africa Progress Panel y el Comité de Inversiones de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. La Sra. Mohohlo ha recibido varios premios nacionales e internacionales, entre ellos la Orden Presidencial de Honor, el más alto galardón de la administración pública de Botswana en reconocimiento de un eficaz y dedicado servicio.
Supachai Panitchpakdi (Tailandia)	El Sr. Panitchpakdi ha desempeñado recientemente el cargo de Secretario General de la UNCTAD entre 2005 y 2013. Anteriormente fue Director General de la OMC, de 2002 a 2005. Inició su carrera profesional en un banco nacional, donde su experiencia en cuestiones financieras y económicas recibió amplio reconocimiento. Ha desempeñado los cargos de Viceministro de Finanzas, presidente de un banco comercial, presidente de varias empresas, Viceprimer Ministro y Ministro de Comercio.



<i>Nombre (país)</i>	<i>Biografía</i>
José Gilberto Scandiucci (Brasil)	El Sr. Scandiucci ha ejercido como diplomático del Brasil desde 1999, ocupándose de cuestiones relacionadas con el comercio internacional y cuestiones financieras. Actualmente trabaja en el Banco Mundial como asesor principal del Director Ejecutivo del grupo de países del que el Brasil es miembro. Previamente trabajó como asesor especial del Ministro de Finanzas. Ha ocupado puestos de categoría superior en el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Planificación y Presupuesto del Brasil.

## Anexo III

### Secciones de gastos

Núm.	Sección <sup>a</sup>	Núm.	Sección	Núm.	Sección
1	Determinación de políticas, dirección y coordinación generales	13	Centro de Comercio Internacional	25	Refugiados de Palestina
2	Asuntos de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social y gestión de conferencias	14	Medio ambiente	26	Asistencia humanitaria
3	Asuntos políticos	15	Asentamientos humanos	27	Información pública
4	Desarme	16	Fiscalización internacional de drogas, prevención del delito y el terrorismo y justicia penal	28	Servicios de gestión y de apoyo
5	Operaciones de mantenimiento de la paz	17	Desarrollo económico y social en África	29	Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones
6	Utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos	18	Desarrollo económico y social en Asia y el Pacífico	30	Supervisión interna
7	Corte Internacional de Justicia	19	Desarrollo económico en Europa	31	Actividades administrativas de financiación conjunta
8	Asuntos jurídicos	20	Desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe	32	Gastos especiales
9	Asuntos económicos y sociales	21	Desarrollo económico y social en Asia Occidental	33	Construcción, reformas, mejoras y trabajos importantes de conservación
10	Países menos adelantados, países en desarrollo sin litoral y pequeños Estados insulares en desarrollo	22	Programa ordinario de cooperación técnica	34	Seguridad
11	Apoyo de las Naciones Unidas a la Nueva Alianza para el Desarrollo de África	23	Derechos humanos	35	Cuenta para el Desarrollo
12	Comercio y desarrollo	24	Protección internacional, soluciones duraderas y asistencia a los refugiados	36	Contribuciones del personal

<sup>a</sup> Las secciones de gastos están tomadas del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2010-2011 (A/64/6).

## Anexo IV

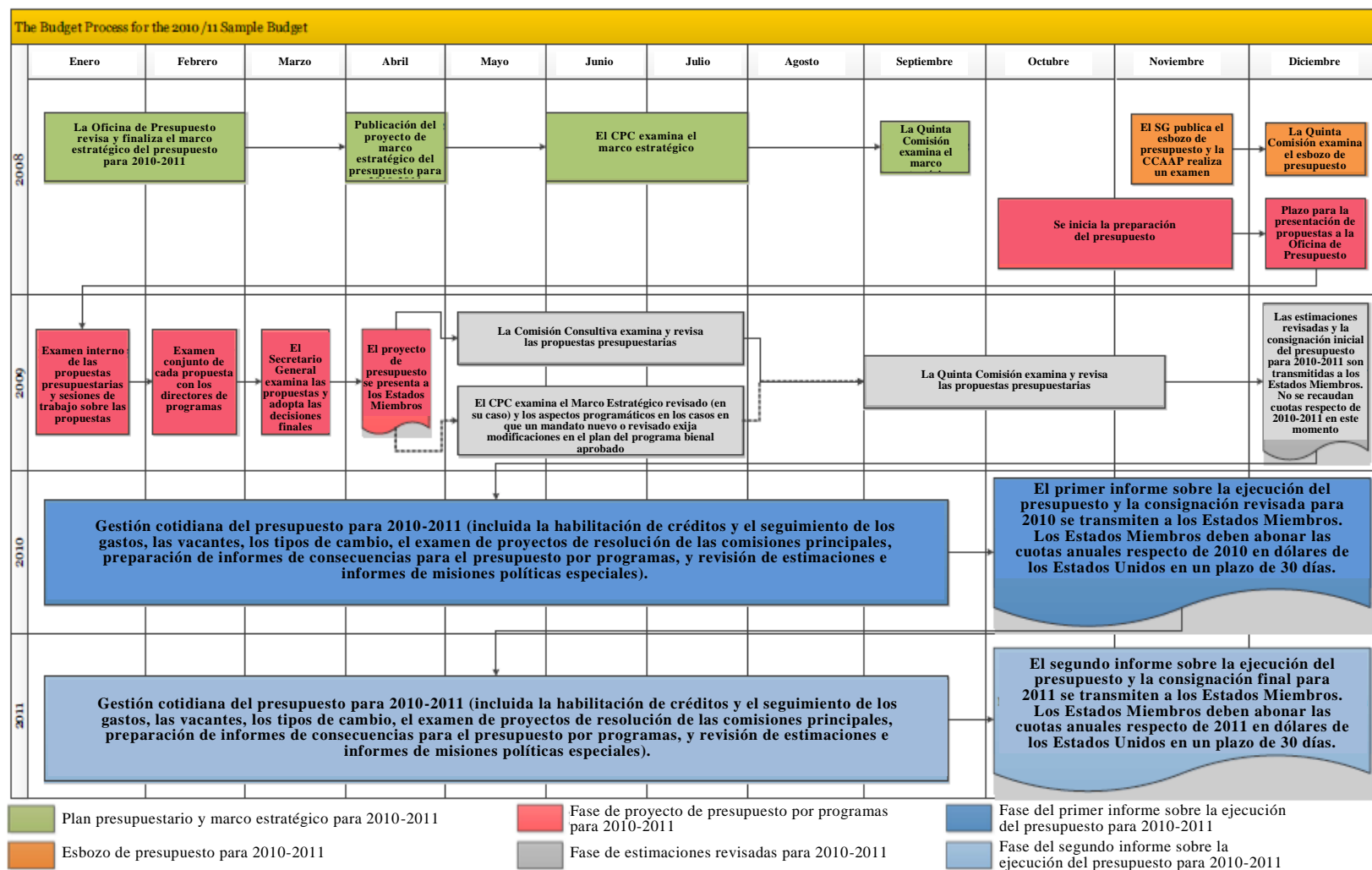
### Lugares de destino y monedas

<i>Principal lugar de destino para la presentación de informes</i>	<i>Moneda</i>
Addis Abeba	Birr etíope
Bangkok	Baht tailandés
Beirut	Libra libanesa
Departamento de Seguridad, Servicio de Apoyo sobre el Terreno, Estados Unidos de América	Dólar EE.UU.
Gaza/OOPS/ONUVT	Shekel
Ginebra	Franco suizo
Ciudad de México	Peso mexicano
Nairobi	Chelín keniano
Nueva York (Sede)	Dólar EE.UU.
Puerto España	Dólar de Trinidad y Tabago
Santiago	Peso chileno
La Haya	Euro
Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán	Rupia
Centros de Información de las Naciones Unidas <sup>a</sup>	N/D
Viena	Euro

<sup>a</sup> Los centros de información de las Naciones Unidas comprenden 59 lugares de destino y se consideran un solo lugar de destino en función de los costos para los fines de la presentación de informes.

## Anexo V

## Ciclo presupuestario



## Anexo VI

### Ejemplo de cálculo del reajuste de los costos

<i>Ejemplo de moneda, no relacionado con puestos</i>		<i>Ejemplo de inflación, no relacionado con puestos</i>	
Cuenta local	Agua, electricidad, etc.	Reformas y mejoras	
Categoría	No relacionado con puestos	No relacionado con puestos	
Sección de gastos	Administración, Ginebra	Construcción, reformas, mejoras y trabajos importantes de conservación	
Lugar a que se imputa el gasto	Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra	CESPAO, Líbano	
Moneda	Franco suizo	Libra libanesa	
Fase del ciclo presupuestario	Primer informe sobre la ejecución del presupuesto para el bienio 2010-2011	Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2014-2015	

<i>2010 (estimación)</i>	<i>Tipo de cambio (Franco suizo/Dólar EE.UU.)</i>	<i>Consignación (miles de francos suizos)</i>	<i>Consignación (miles de dólares EE.UU.)</i>
Consignación inicial (diciembre de 2009)	1,085	3 460	3 189
Primer informe de ejecución (octubre de 2010)	1,046	3 460	3 308
<b>Efecto del reajuste de los costos</b>			<b>119</b>

<i>2011 (estimación)</i>			
Consignación inicial (diciembre de 2009)	1,085	3 507	3 232
Primer informe de ejecución (octubre de 2010)	1,046	3 507	3 353
<b>Efecto del reajuste de los costos</b>			<b>121</b>

	<i>IPC Beirut</i>	<i>Estimación básica 2012 (miles de dólares EE.UU.)</i>	<i>Aumento de la inflación 2014</i>	<i>Estimación básica 2013 (miles de dólares EE.UU.)</i>	<i>Aumento de la inflación 2015</i>
2012		32,90			
2013	2,20%	33,62	0,72	33,6	
2014	3,10%	34,67	1,04	34,64	1,04
2015	4,00%			36,03	1,39
<b>Estimación total 2014-2015</b>					<b>70,69</b>
<b>Aumento total 2014-2015 = efecto del reajuste de los costos</b>					<b>4,19</b>

	Cuantía del reajuste de los costos	1,8	2,4
--	------------------------------------	-----	-----

## Anexo VII

### Cuestionarios

#### A. Cuestionario sobre los parámetros del reajuste de los costos utilizados por las organizaciones internacionales

<i>Organización:</i>	
<i>Persona de contacto:</i>	
Correo electrónico:	
Teléfono:	
Ciclo presupuestario: <input type="checkbox"/> Anual <input type="checkbox"/> Bienal	
Moneda del presupuesto:	
1. ¿Con qué frecuencia realiza su organización reajustes de los costos durante el ciclo presupuestario?	
2. Sírvase indicar si su organización realiza ajustes en función de:	En caso afirmativo, indique con qué frecuencia se realizan los ajustes:
a. La inflación <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	
b. Los tipos de cambio <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	
c. Los efectos reales en la nómina de sueldos <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	
d. Las tasas de los gastos comunes de personal <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	
e. Las tasas de vacantes <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	
f. Otros parámetros <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	En caso afirmativo, explique brevemente:

**B. Cuestionario sobre los mecanismo e instrumentos utilizados por las organizaciones internacionales para protegerse de los efectos de las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación y mitigar esos efectos**

<i>Organización:</i>	
<i>Persona de contacto:</i>	
Correo electrónico:	
Teléfono:	
1. ¿Dispone su organización de algún mecanismo para protegerse contra las fluctuaciones de:	En caso afirmativo, sírvase indicar los mecanismos o instrumentos utilizados para protegerse de los efectos de las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación y mitigar esos efectos.
a. La inflación <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	
b. Los tipos de cambio <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No	
2. ¿Cuál es la exposición al riesgo cambiario, como porcentaje del presupuesto total?	
3. En su caso, ¿cuáles han sido las experiencias y enseñanzas extraídas?	
4. Sírvase hacer toda otra observación que considere útil para el presente examen.	

## Anexo VIII

### Otras preguntas

#### 1. Ciclo presupuestario

- Sírvase resumir brevemente el ciclo presupuestario de su organización.
- ¿Cuáles han sido los efectos del reajuste de costos en el presupuesto de su organización en los últimos 10 años?

#### 2. Infraestructura

- Sírvase explicar brevemente la manera en que se organiza el actual proceso presupuestario. Por ejemplo, ¿qué partes del proceso actual están a cargo de las oficinas locales? ¿Y de las oficinas centrales?
- Sírvase explicar los sistemas que se utilizan actualmente para el proceso de presupuestación.
- ¿Tiene el equipo encargado del presupuesto de su organización visibilidad respecto de los gastos y las necesidades de las oficinas locales?
- ¿Utiliza el equipo encargado del presupuesto datos históricos de las necesidades y los desembolsos de las oficinas locales en las proyecciones presupuestarias futuras?

#### 3. Tipos de cambio y transferencias

- ¿Qué porción del presupuesto de su organización está a) presupuestada y b) pagada en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos?
- ¿Cómo determina su organización los tipos de cambio operacionales?
- ¿Cuántas monedas se utilizan para los ajustes desde el punto de vista presupuestario?
- ¿En cuántas monedas se realizan efectivamente los gastos y los desembolsos? ¿Son esas necesidades uniformes de unos presupuestos a otros?
- ¿Aplica su organización un programa de cobertura de riesgos? En caso afirmativo, ¿qué monedas se utilizan en las operaciones de cobertura y cómo se determina la magnitud de las coberturas?

#### 4. Inflación

- ¿Cómo determina su organización el parámetro de inflación apropiado para fines presupuestarios?
- ¿Utiliza su organización parámetros calculados en el exterior para el reajuste de los costos debidos a la inflación? Sírvase explicar qué parámetros se utilizan y cómo.



## Anexo IX

### Reajuste de los costos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

#### A. Reajuste de los costos

<i>Parámetros de ajuste</i>								
<i>Organización</i>	<i>Ciclo</i>	<i>Inflación</i>	<i>Tipos de cambio</i>	<i>Sueldos</i>	<i>Gastos comunes de personal</i>	<i>Tasas de vacantes</i>	<i>¿Realiza reajustes de los costos?</i>	<i>Frecuencia de los reajustes</i>
Naciones Unidas	Bienal	X	X	X	X	X	X	Cuatro veces durante el bienio
FAO <sup>a</sup>	No se indica	X	X	X			X	Cada tres meses y con más frecuencia hacia final del año o del bienio
OIEA	Anual	X	X		X	X		Las propuestas presupuestarias incluyen un ajuste de los precios y no se realizan reajustes de los costos durante el ciclo de ejecución del presupuesto. Las habilitaciones de créditos se ajustan al menos dos veces al año para reflejar las fluctuaciones de los tipos de cambio de las Naciones Unidas, respecto de la parte del presupuesto en dólares de los Estados Unidos
FIDA <sup>a</sup>	No se indica		X				X	Una vez al año
OMI	Bienal							No se reajustan los costos. Una vez aprobado, el presupuesto se considera definitivo a menos que se proponga un presupuesto suplementario
ONUSIDA	Bienal							No se realizan reajustes de los costos durante el ciclo presupuestario
UNESCO	Bienal	X		X	X		X	El presupuesto aprobado por la Conferencia General no se somete a modificación o revisión, pero incluye una partida para sufragar los costos de la inflación y los aumentos reglamentarios que se prevé que ocurran durante el bienio. Por lo tanto, en principio, no se procede al reajuste de los costos en cuanto al presupuesto global. Sin embargo, periódicamente se lleva a cabo una nueva estimación de las necesidades por partida de gastos teniendo en cuenta el examen del plan de trabajo y la evolución de los gastos de personal durante el bienio, y las necesidades presupuestarias adicionales se transfieren en consecuencia a los sectores/oficinas pertinentes con cargo a esta partida para aumentos previstos. Esas solicitudes de transferencias presupuestarias se presentan al Consejo Ejecutivo (que se reúne aproximadamente cada seis meses) para que las apruebe con

Parámetros de ajuste							
Organización	Ciclo	Inflación	Tipos de cambio	Sueldos	Gastos comunes de personal	Tasas de vacantes	¿Realiza reajustes de los costos?
							Frecuencia de los reajustes
UNFPA	Cuadrienal						arreglo al cuadro de consignaciones revisadas o ajustadas El UNFPA no dispone de un proceso de reajuste de los costos. En el contexto del presupuesto integrado aprobado para 2014-2017, se realizará un examen a mitad de período para que la Junta Ejecutiva apruebe las estimaciones revisadas, si las hubiera. Cada formulación del presupuesto prevé aumentos de los costos (por inflación) y fluctuaciones de los tipos de cambio. En el momento de la ejecución del presupuesto, los gastos se administran dentro de los límites de la consignación aprobada, sin proceder a un nuevo cálculo de los costos
UNICEF <sup>a</sup>	No se indica	X	X				X
ONUDI	Bienal	X		X	X	X	Una vez al año; el reajuste se realiza anualmente solo a efectos internos, y no lo exige la Junta Ejecutiva
PMA <sup>a</sup>	No se indica	X	X	X			X
OMS	Bienal						La ONUDI prepara presupuestos bienales que se vuelven a calcular en la fase de preparación del programa y presupuesto antes de someterlos a la aprobación de los órganos rectores. No pueden realizarse nuevos ajustes en el presupuesto una vez que ha sido aprobado
OMPI	Bienal	X	X	X	X	X	X
OACI	Trienal						De conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada (párrafo 2.9), el Director General puede presentar propuestas complementarias y revisadas del programa y presupuesto siempre que sea necesario. Normalmente cuando se presenta el presupuesto revisado, en el segundo año del bienio
BAFD	Anual						No hay reajuste de los costos. El presupuesto se considera definitivo una vez aprobado por la Asamblea. El órgano rector permanente tiene autoridad limitada de conformidad con el Reglamento Financiero para aumentar las consignaciones aprobadas dentro de ciertos parámetros
BID	Anual	X		X			X
							El BAFD no realiza reajustes de los costos durante el ciclo presupuestario El BID no reajusta los costos del presupuesto para tener en cuenta las fluctuaciones reales u observadas de los tipos de

Parámetros de ajuste							
Organización	Ciclo	Inflación	Tipos de cambio	Sueldos	Gastos comunes de personal	Tasas de vacantes	¿Realiza reajustes de los costos?
							Frecuencia de los reajustes
							cambio o la inflación durante la ejecución del presupuesto. En lugar de ello, se estiman la tasa de inflación y otros ajustes de precios necesarios cuando se prepara el presupuesto (es decir, de manera prospectiva) y son los que operan en ese presupuesto a lo largo de todo el ejercicio económico para el que se hace la autorización presupuestaria. Sí se vigilan las fluctuaciones de los tipos de cambio a lo largo del año, pero solo como una forma de identificar ahorros extraordinarios que podrían reorientarse hacia las prioridades institucionales. No se reajusta el presupuesto en función de las fluctuaciones de los tipos de cambio pues se considera que, a la larga, esas fluctuaciones tienen un promedio igual a cero
BIRF	Anual						No se aplica a nivel institucional. Sin embargo, se calculan los costos de todas las solicitudes presupuestarias. En el ejercicio 2014-2015, en relación con el examen y la reorganización de los gastos, también se está haciendo un cálculo de los costos de abajo arriba en ciertas partes de la organización
PNUD	Cuadrienal	X	X		X		X
OIT	Bienal	X	X	X	X	X	X
							El presupuesto se prepara en dólares constantes de los Estados Unidos para permitir la comparación entre ejercicios presupuestarios. El reajuste de los costos se realiza cuando se aproxima el final del proceso de preparación una vez que el presupuesto ha sido aceptado y aprobado por la OIT en dólares constantes. Una vez que el monto de la consignación final es aprobado por la OIT, no se producen reajustes de los costos durante el período de ejecución
UIT	Bienal						De conformidad con el Reglamento Financiero de la UIT, el presupuesto se establece con un tipo de cambio presupuestario entre el dólar de los Estados Unidos y el franco suizo igual al tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas vigente en el momento de la preparación del presupuesto. Solo se admiten ajustes de las cuotas anuales cuando el Consejo los considera necesarios
BASD	Anual	X	X		X	X	X
							El presupuesto se examina y revisa a mitad de año basándose en el nivel real de utilización del presupuesto al 30 de junio y las estimaciones revisadas para el semestre restante, de julio a

<i>Parámetros de ajuste</i>								
<i>Organización</i>	<i>Ciclo</i>	<i>Inflación</i>	<i>Tipos de cambio</i>	<i>Sueldos</i>	<i>Gastos comunes de personal</i>	<i>Tasas de vacantes</i>	<i>¿Realiza reajustes de los costos?</i>	<i>Frecuencia de los reajustes</i>
								diciembre. El examen de mitad de período tiene por objeto, en gran medida, reasignar recursos a las prioridades que más los necesitan. La cuantía global del presupuesto no se modifica. Además del examen de mitad de año, la utilización del presupuesto se supervisa constantemente, con exámenes trimestrales y mensuales
OMT	No se indica							La OMT no efectúa reajustes de los costos
BERD	Anual	X	X			X		No se realizan reajustes de los costos fuera del proceso presupuestario anual

<sup>a</sup> No ha facilitado el cuestionario actualizado. Respuestas tomadas del cuadro 9 del segundo informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 2008-2009 (A/64/545).

## B. Moneda

Organización	Moneda del presupuesto	Política monetaria	Tratamiento de las fluctuaciones de los tipos de cambio				
			Sistema de cuotas en más de una moneda	Fondo de reserva	Absorción	Cobertura de riesgos	Otros
Naciones Unidas	Dólar EE.UU.	Las proyecciones de los tipos de cambio operacionales se basan en el promedio de los tipos mensuales o en los tipos de cambio al contado, según cuál dé lugar a las estimaciones más bajas, y se actualizan para incorporar los valores reales durante el bienio. Las necesidades adicionales se sufragan con estimaciones complementarias que aprueba la Asamblea General					X
FAO <sup>a</sup>	No se indica	El tipo de cambio entre el dólar de los Estados Unidos y el euro se fija antes de prepararse el documento del programa de trabajo y presupuesto y se hace un seguimiento cada tres meses o con mayor frecuencia hacia el final del año o del bienio. Las consignaciones de créditos se pagan en dólares de los Estados Unidos y euros, y las pérdidas o ganancias por operaciones cambiarias se consignan en la cuenta de reserva especial. Además, el Fondo de Operaciones en teoría podría utilizarse para sufragar algunos aumentos de costos no presupuestados	X	X			
OIEA	Dólar EE.UU./euro	El presupuesto anual aprobado se distribuye entre euros y dólares de los Estados Unidos a un tipo de cambio de 1:1. La parte en dólares se calcula de nuevo al tipo de cambio aplicable de las Naciones Unidas al comienzo del ejercicio económico antes de realizarse las habilitaciones de créditos; por último, al final del año, las habilitaciones de créditos se calculan de nuevo aplicando el tipo de cambio medio de las Naciones Unidas correspondiente al año	X				
FIDA <sup>a</sup>	No se indica	Los tipos de cambio se basan en las previsiones del mercado y los desembolsos de préstamos se hacen en dólares de los Estados Unidos. Las fluctuaciones respecto de los derechos especiales de giro se gestionan diversificando las inversiones en la canasta de monedas de los derechos especiales de giro. Todos los activos son compensados con los pasivos (denominados en derechos especiales de giro) manteniendo una cartera de inversiones equilibrada con sus derechos especiales de giro (por gestores externos de la cartera)					X
OMI	Libra esterlina	La Asamblea de la OMI aprobó en 2011 la ampliación del mandato del Fondo de Operaciones para que funcionase además como fondo de reserva cambiaria, a fin de tener en cuenta las ganancias o pérdidas por fluctuaciones cambiarias en el presupuesto ordinario resultantes de las diferencias entre los tipos de cambio operacionales de las Naciones Unidas y el tipo de cambio presupuestario adoptado para el cálculo de		X	X		

Organización	Moneda del presupuesto	Política monetaria	Tratamiento de las fluctuaciones de los tipos de cambio				
			Sistema de cuotas en más de una moneda	Fondo de reserva	Absorción	Cobertura de riesgos	Otros
		los costos de las necesidades de recursos					
ONUSIDA	Dólar EE.UU.	Se aplica un programa mensual de cobertura de riesgos para protegerse contra el riesgo cambiario cuando se contabilizan las cuentas por cobrar en divisas y se aplican los tipos de cambio al contabilizar el efectivo recibido más adelante. Al igual que la OMS, el ONUSIDA ha optado por una cobertura de riesgos basada en contratos de compra de moneda a término para proteger el valor del presupuesto del ONUSIDA frente a la apreciación del franco suizo respecto del dólar de los Estados Unidos en relación con los costos de los sueldos pagados en francos suizos				X	
UNESCO	Dólar EE.UU.	La exposición al euro del presupuesto por programas ordinario, establecido en dólares de los Estados Unidos, está cubierto contra las fluctuaciones cambiarias mediante un sistema de cuotas en distintas monedas. Se fija la cuota de cada Estado Miembro por separado prorrateándola entre las porciones en dólares de los Estados Unidos y en euros del presupuesto ordinario. Los gastos presupuestarios efectuados en euros se registran aplicando el tipo de cambio fijo entre el dólar de los Estados Unidos y el euro utilizado para calcular la cuota de los Estados Miembros. La exposición en otras monedas es limitada y se distribuye entre unas 60 monedas diferentes. Los proyectos cuyos gastos no se efectúan en euros o dólares de los Estados Unidos en el programa ordinario o que tienen gastos extrapresupuestarios en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos deben reservar en sus presupuestos fondos para las fluctuaciones cambiarias	X				X
UNFPA	Dólar EE.UU.	El UNFPA delega en la tesorería del PNUD la gestión de sus operaciones cambiarias (transacciones de cobertura); el PNUD administra el programa de cobertura de riesgos				X	
UNICEF <sup>a</sup>	Dólar EE.UU.	El presupuesto de apoyo bienal se prepara en dólares de los Estados Unidos. El UNICEF protege el balance con instrumentos de cobertura, y vende contratos de moneda a término. Los gastos por fluctuaciones de los tipos de cambio se absorben en el presupuesto			X	X	
ONUDI	No se indica	Las pérdidas o ganancias por operaciones cambiarias se enjugan en la cuenta de reserva cambiaria que se estableció con efecto a partir del 1 de enero de 2002		X			
PMA <sup>a</sup>	No se indica	Se utiliza el tipo de cambio medio entre el euro y el dólar de los Estados Unidos en los contratos de cobertura para dar seguridad respecto del valor del dólar de los Estados Unidos en los gastos de administración y apoyo a los programas denominados en euros. El				X	

Organización	Moneda del presupuesto	Política monetaria	Tratamiento de las fluctuaciones de los tipos de cambio				
			Sistema de cuotas en más de una moneda	Fondo de reserva	Absorción	Cobertura de riesgos	Otros
		PMA cubre los riesgos del componente de su presupuesto denominado en euros por medio de contratos de compra de moneda a término					
OMS	Dólar EE.UU.	Contratos a término de 12 meses renovables para las exposiciones netas respecto de los costos correspondientes a los sueldos y una parte de los costos no correspondientes a sueldos estimados en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos. Los costos estándar de los sueldos utilizados para la gestión del presupuesto reflejan los tipos protegidos previstos				X	
OMPI	Franco suizo	Las necesidades inmediatas de la Organización en las principales monedas (euro, yen japonés y dólar de los Estados Unidos) se establecen en relación con los montos recibidos y el saldo se vende inmediatamente. El producto se deposita en cuentas en el Banco Nacional Suizo. La mayor parte de los costos se expresan en francos suizos. El mayor efecto de los tipos de cambio se produce en el capítulo de ingresos, donde los ingresos por cobro de tasas para el Tratado de cooperación en materia de patentes se recaudan en diversas monedas. La OMPI cuenta con un mecanismo mediante el cual las fluctuaciones prolongadas respecto de los tipos de cambio de base desencadenan cambios de los ingresos en concepto de tasas					X
OACI	Dólar canadiense	Mecanismo de cuotas en más de una moneda (dólares de los Estados Unidos y dólares canadienses). Los contratos de compra de moneda a término se utilizan solo para proyectos de cooperación técnica, es decir, en el caso de órdenes de compra en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos. El costo de los contratos de cobertura se traslada a los Estados donantes	X			X	
BAFD	Unidades de cuenta; igual valor que los derechos especiales de giro	El BAFD recurre a la cobertura de riesgos cambiarios para protegerse de las fluctuaciones de los tipos de cambio y mitigarlas. Los gastos administrativos del Banco denominados en las principales monedas no incluidas en los derechos especiales de giro se cubren mediante la ejecución de contratos de divisas a término sin entrega física				X	
BID	Dólar EE.UU.	Solamente se utilizan los tipos de cambio publicados para los países en los que hay oficinas (28). No se ajusta el monto global del presupuesto en función de las fluctuaciones cambiarias			X		
BIRF	Dólar EE.UU.	Sin política monetaria. Se recurre a la cobertura para los fines del balance general, pero no específicamente en relación con el presupuesto			X		

Organización	Moneda del presupuesto	Política monetaria	Tratamiento de las fluctuaciones de los tipos de cambio				
			Sistema de cuotas en más de una moneda	Fondo de reserva	Absorción	Cobertura de riesgos	Otros
PNUD	Dólar EE.UU.	El PNUD está gestionando activamente su exposición al riesgo cambiario mediante opciones en divisas y contratos a término en divisas. El PNUD cuenta con programas separados de cobertura de riesgos para las exposiciones de los recursos básicos y los recursos complementarios, con el fin de protegerlos contra fluctuaciones monetarias adversas. Además, en la medida de lo posible, se utilizan compensaciones naturales				X	X
OIT	Dólar EE.UU.	La OIT cuenta con un plan de compra a término de dólares de los Estados Unidos que protege contra las fluctuaciones de los tipos de cambio				X	
UIT	Franco suizo	La UIT no utiliza instrumentos financieros derivados, ni aplica la contabilidad de cobertura con arreglo a las IPSAS. La mayor parte de los ingresos y gastos del presupuesto ordinario de la UIT se presupuestan y efectúan en francos suizos. Los proyectos extrapresupuestarios se gestionan en la moneda en que se financian. En la medida de lo posible se recurre a una cobertura natural, utilizando cuentas bancarias administradas en la moneda de la operación (principalmente francos suizos, dólares de los Estados Unidos y euros)			X		
BASD	Dólar EE.UU.	El ajuste por fluctuaciones del tipo de cambio se hace en el momento de la preparación del presupuesto y se ajusta durante el proceso de examen de mitad de año			X		
BERD	Libra esterlina	En consonancia con sus políticas, el Banco presenta sus cuentas en euros y los presupuestos globales de gastos administrativos y de capital se aprueban en euros. Como la mayoría de los gastos se efectúan en libras esterlinas, los presupuestos se establecen en libras esterlinas a los fines de la gestión y se aplica una política de cobertura de riesgos para reducir al mínimo el riesgo del tipo de cambio del euro respecto de la libra esterlina. La presentación de informes presupuestarios se hace por consiguiente en libras esterlinas, y la contabilidad y presentación de informes financieros en euros				X	

<sup>a</sup> No se han facilitado respuestas actualizadas. Se han resumido las respuestas del cuadro 10 del segundo informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 2008-2009 (A/64/545), el cuadro 15 actualizado del documento titulado "Budgeting in organizations of the United Nations system" (CEB/2003/HLCM/21), el anexo V del primer informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 2010-2011 (A/65/589) y el anexo del segundo informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 2010-2011 (A/66/578 y Corr.1).



## C. Inflación

Organización	Previsión	Ajustes del presupuesto	Reserva para inflación
Naciones Unidas	El IPC de <i>The Economist</i> se utiliza para las partidas no relacionadas con puestos y los ajustes por costo de la vida para el cuadro de servicios generales. Los ajustes para el cuadro orgánico se basan en el multiplicador del ajuste por lugar de destino de la CAPI	Las revisiones se hacen de forma progresiva en las fases de consignación inicial, consignación revisada y consignación final	Sin reserva
FAO	Se utiliza una amplia variedad de índices en relación con las numerosas partidas de costos, incluso de servicios de previsión del sector privado	No se ajusta el presupuesto global. Sin embargo, en teoría se podría utilizar el Fondo de Operaciones para sufragar algunos aumentos de los costos no presupuestados mediante préstamos reembolsables en casos concretos	La Cuenta Especial de Reservas ofrece protección hasta el 5% del presupuesto y se utiliza para enjugar las fluctuaciones adversas de los tipos de cambio y las tasas de inflación. Los aumentos de costos no presupuestados superiores al 5% se absorben
OIEA	Las propuestas presupuestarias incorporan un ajuste de los precios basado en las previsiones de la CAPI respecto de los gastos del personal del cuadro orgánico y en el valor real del “tariflohn” (el factor de ajuste de la escala de sueldos mínimos de Austria) respecto de los gastos de personal de los servicios generales; todos los demás costos se basan en el valor real del Índice Armonizado de Precios de Consumo	No se realizan reajustes de costos durante el ciclo de ejecución del presupuesto	Sin reserva
FIDA	La tasa bruta de inflación prevista es un aumento previsto combinado de los costos estándar correspondientes al personal y el IPC europeo		Sin reserva
OMI	La organización estudia los datos históricos de los índices de inflación de los precios al por menor en el Reino Unido y fija determinado nivel para el cálculo de los costos de las necesidades de recursos propuestas o estimadas, para su aprobación por los órganos rectores	No se realiza reajuste de los costos para el presupuesto bienal aprobado	Sin reserva
ONUSIDA	Se han elaborado diversas hipótesis y límites de tolerancia para mitigar el riesgo de sobrecostos y los aumentos de las estimaciones	No se ajusta el total del presupuesto	Sin reserva
UNESCO	Las estimaciones de los aumentos reglamentarios de los gastos de personal, así como los aumentos de los precios de bienes y servicios, se basan en las tendencias, la evolución de los promedios e indicadores estadísticos	Los aumentos de costos no presupuestados son absorbidos	Los aumentos de costos debidos a la inflación y los aumentos reglamentarios no se incorporan al sector de consignaciones concreto, sino como “aumentos de costos previstos” después de la aprobación del Consejo

<i>Organización</i>	<i>Previsión</i>	<i>Ajustes del presupuesto</i>	<i>Reserva para inflación</i>
UNFPA	El UNFPA se pone de acuerdo con el PNUD y el UNICEF para determinar los parámetros apropiados, basándose en las tasas de inflación anteriores y en las previsiones	El UNFPA no aplica un proceso de reajuste de los costos. En el contexto del presupuesto integrado aprobado para 2014-2017, se realizará un examen a mitad de período para que la Junta Ejecutiva apruebe las estimaciones revisadas, si las hubiera	Existe una disposición en el Reglamento Financiero según la cual el Director Ejecutivo puede utilizar, con carácter excepcional, una partida presupuestaria para imprevistos de hasta un 3% de los créditos aprobados al final del ciclo presupuestario para sufragar necesidades no previstas resultantes de fluctuaciones monetarias, inflación o decisiones de la Asamblea General
UNICEF	Las estimaciones del proyecto de presupuesto bienal de apoyo se basan en los aumentos de precios que ya se han producido y tienen gran probabilidad de producirse con arreglo a la información de que se dispone	Los aumentos de los costos debidos a la inflación y otros factores son absorbidos	Sin reserva
ONUDI	Se siguen las directrices de la CAPI sobre los aumentos reglamentarios. Además, se utilizan costos estándar basados en los costos reales de años anteriores, ajustándolos para incluir los costos de la vida previstos y otras cargas	Una parte del presupuesto por programas incluye un elemento para la inflación y otros aumentos de costos previstos. Se realiza un análisis detallado para cerciorarse de que la cantidad bastaría para los aumentos y las disminuciones debidos a la inflación	Sin reserva
PMA	Las fluctuaciones vienen determinadas por los cambios en los precios de los productos básicos y el dólar de los Estados Unidos. El PMA ha elaborado índices respecto de los cereales y el petróleo crudo para seguir los precios de los productos básicos		Sin reserva
OMS	Solo se hace en el momento de establecer el presupuesto	Los Estados Miembros de la OMS no permiten el reajuste de los costos ni los márgenes automáticos para la inflación	Sin reserva
OMPI	La OMPI se basa en las directrices de las Naciones Unidas sobre las tasas de inflación previstas	La mayoría de los gastos de la OMPI se efectúan en francos suizos, ya que los productos y servicios se adquieren en gran medida en el mercado local; Suiza mantiene una perspectiva inflacionaria relativamente estable. En general, el presupuesto de la OMPI tiene en cuenta “variaciones del programa” y “variaciones de los costos”	Los créditos presupuestarios incluidos en recursos no asignados pueden servir para mitigar los aumentos de costos no previstos. El párrafo 5.5 del Reglamento Financiero también autoriza al Director General a efectuar transferencias entre programas

<i>Organización</i>	<i>Previsión</i>	<i>Ajustes del presupuesto</i>	<i>Reserva para inflación</i>
OACI	Utiliza fuentes estadísticas oficiales y proyecciones de la industria	No se realizan reajustes de los costos	Sin reserva
BAFD	La Oficina del Economista Principal del BAFD calcula una tasa combinada de inflación basada en las distintas tasas de inflación de los países africanos	No se realizan ajustes	Sin reserva
BID	Se utiliza un factor combinado de ajuste de precios que tiene en cuenta los aumentos estructurales de los sueldos del personal de contratación tanto internacional como local y del personal complementario, la tasa de inflación para la región y en los Estados Unidos, y los aumentos previstos de las tarifas aéreas	No se realizan ajustes	Sin reserva
BIRF	No se utiliza un factor de precios sino una previsión a largo plazo de la sostenibilidad financiera, que se basa en las previsiones de la inflación y los tipos de cambio de mercado	No se realizan ajustes	Sin reserva
PNUD	Las estimaciones de la inflación en el proyecto de presupuesto se basan en los aumentos de precios que se han producido y tienen más probabilidad de producirse. Se utilizan el índice oficial de inflación del país anfitrión y otros indicadores económicos disponibles para asegurar que los aumentos de los costos sean razonables	Los aumentos inflacionarios no presupuestados normalmente son absorbidos	Sin reserva
OIT	La cifra ponderada total de la inflación para el presupuesto se obtiene a partir de la consolidación de las tasas utilizadas para todos los lugares en que opera la OIT. Se utilizan datos del FMI y de los bancos nacionales para estimar la inflación, que se incorpora respecto de cada lugar de destino en el modelo de presupuesto	Los aumentos de costos no presupuestados son absorbidos	Sin reserva
UIT	El presupuesto de la UIT se elabora en francos suizos y la mayoría de los ingresos y los gastos se efectúan en francos suizos. La tasa de inflación en Suiza ha sido y sigue siendo muy baja; actualmente no hay indicio alguno de que vaya a producirse un aumento significativo	No se realizan ajustes	Sin reserva

<i>Organización</i>	<i>Previsión</i>	<i>Ajustes del presupuesto</i>	<i>Reserva para inflación</i>
BASD	El BASD utiliza índices de precios o tasas de inflación disponibles en el exterior para ajustar determinados subcomponentes de costos en el presupuesto	Se realiza un ajuste debido a la inflación cuando el presupuesto se prepara a partir de índices de precios o tasas de inflación externos; los efectos añadidos durante la ejecución del presupuesto son absorbidos recurriendo a mecanismos generales para atender imprevistos y la reasignación de recursos	Sin reserva
BERD	Se utiliza el índice de precios al por menor del Reino Unido para los gastos del personal que vive en el Reino Unido y los gastos no relacionados con el personal. A partir del presupuesto de 2011, se ha elaborado una medida de la inflación por países en relación con los gastos de personal y los costos no relacionados con el personal en las oficinas exteriores, que tiene en cuenta los efectos de las fluctuaciones cambiarias de un presupuesto a otro. Se utiliza una metodología de factor de precios para evaluar el crecimiento del presupuesto en comparación con las tasas de inflación reales; la inflación en la sede y en las oficinas residentes se ajusta para tener en cuenta las fluctuaciones de los tipos de cambio, ponderada en función del tamaño relativo de la base presupuestaria	No se realizan ajustes	Sin reserva

## D. Infraestructura

<i>Organización</i>	<i>¿Cómo se organiza el presupuesto actual?</i>	<i>Plataformas de tecnología de la información</i>	<i>Visibilidad de las oficinas locales</i>	<i>¿Se utilizan los datos históricos de las oficinas locales en las proyecciones presupuestarias futuras?</i>
OIEA	El OIEA es una organización centrada en la Sede y el proceso presupuestario se gestiona de manera centralizada; cada departamento presenta una propuesta relativa a su programa principal. Todas las propuestas se examinan y se consolidan en el nivel central antes de incorporarlas al programa y presupuesto del Organismo	Actualmente el Organismo utiliza Hyperion para preparar su programa y presupuesto	El OIEA no tiene oficinas locales que puedan considerarse importantes. El equipo encargado del programa y el presupuesto tiene acceso a todos los gastos y las necesidades del Organismo. La Sección de Programa y Presupuesto también se encarga de la presentación de informes y la vigilancia presupuestaria durante la ejecución	El OIEA no tiene oficinas locales que puedan considerarse importantes. El equipo de programa y presupuesto utiliza los datos históricos de gastos del Organismo para el análisis y examen de las propuestas presupuestarias
OMI	El presupuesto ordinario y otros fondos administrativos son gestionados por la oficina central. Las oficinas locales de proyectos solo gestionan ciertos programas extrapresupuestarios financiados por donantes o mediante fondos fiduciarios	Sistema de planificación de los recursos SAP, base de datos Microsoft Access y programa informático Excel	Sí respecto de los gastos y necesidades de las divisiones de la Sede, pero rara vez respecto de los de las oficinas locales	Sí respecto de los gastos y necesidades de las divisiones de la Sede, pero rara vez respecto de los de las oficinas locales
ONUSIDA	La elaboración del presupuesto sigue actualmente una política de presupuestación de base cero. Cada oficina de país, equipo de apoyo regional y división de la sede prepara un plan de trabajo con un resumen claro y conciso de los resultados y actividades previstos. Esos planes de trabajo se traducen a continuación en planes operacionales completos en la plataforma de planificación de los recursos institucionales (Oracle) sobre la base de las asignaciones presupuestarias aprobadas por la Sede. Además de los planes de trabajo para las actividades programáticas, todas las dependencias operacionales también preparan presupuestos para los costos operacionales teniendo en cuenta los costos históricos, que se ajustan al alza o a la baja según proceda. Los presupuestos se preparan en dólares de los Estados Unidos	Para el proceso de presupuestación se utiliza la plataforma de planificación de los recursos institucionales Oracle	Sí, los presupuestos operacionales elaborados por las distintas oficinas de país del ONUSIDA son presentados al equipo encargado del presupuesto y la asignación de fondos se hace teniendo en cuenta los datos históricos sobre costos y solicitudes presupuestarias. Todos los gastos pueden ser seguidos por el equipo de presupuesto y finanzas en tiempo real a través de la plataforma de planificación de los recursos institucionales	Sí, las necesidades y los desembolsos históricos se tienen en cuenta en las proyecciones futuras; todos los cambios respecto de cifras anteriores se explican en la solicitud presupuestaria

<i>Organización</i>	<i>¿Cómo se organiza el presupuesto actual?</i>	<i>Plataformas de tecnología de la información</i>	<i>Visibilidad de las oficinas locales</i>	<i>¿Se utilizan los datos históricos de las oficinas locales en las proyecciones presupuestarias futuras?</i>
OMS	En el pasado este ha sido en gran medida un proceso de arriba abajo, en el que han participado la Sede y las oficinas regionales pero no las oficinas en los países. En el futuro, ese enfoque de arriba abajo se verá complementado por un sólido proceso de abajo arriba desde las oficinas en los países	Plataforma de planificación de los recursos institucionales Oracle	Sí, gracias a la plataforma Oracle	Sí
OMPI	Las operaciones de la OMPI radican principalmente en Ginebra; por lo tanto, la preparación del presupuesto está a cargo de la División de Ejecución de Programas y Presupuesto en colaboración con los programas y sus respectivos directores, todos ellos en Ginebra	La preparación del programa y presupuesto se hace mediante el sistema de planificación Hyperion basado en Oracle	La OMPI cuenta con oficinas pequeñas en Singapur, los Estados Unidos de América (Nueva York), el Brasil y el Japón. El equipo de presupuesto de la organización dispone de toda la información sobre los gastos y las necesidades de las oficinas locales	Sí
OACI	Aunque se reciben aportaciones de todas las oficinas, incluidas las oficinas regionales, la compilación y las enmiendas se hacen por completo en la Sede. La colaboración con todas las oficinas se mantiene durante todo el ejercicio presupuestario	El presupuesto se elabora con Microsoft Excel y la incorporación de datos mediante una combinación de Microsoft Access y Excel	Sí, el actual sistema de planificación de los recursos institucionales proporciona información en tiempo real e informa sobre los gastos y los compromisos respecto de los fondos disponibles. Las necesidades de las oficinas locales (regionales) se envían mediante archivos Access	Sí
BAFD	El proceso presupuestario se detalla en la pregunta 1. La parte del proceso que incumbe las oficinas locales y oficinas exteriores son las solicitudes presupuestarias elaboradas con programas informáticos de evaluación de los recursos estratégicos que, en cualquier caso, son consolidadas en el nivel central por el departamento de presupuesto en las distintas Vicepresidencias. Importa destacar que las dotaciones presupuestarias se asignan a nivel de Vicepresidencia, de modo que las oficinas locales presentan solicitudes presupuestarias acordes con la asignación que haya recibido su	El programa informático de evaluación de los recursos estratégicos es el instrumento de planificación y presupuestación del Banco diseñado para la presentación de los programas de trabajo de todos los centros, sobre la base de los cuales se determinan las dotaciones presupuestarias	Sí, los instrumentos empleados para la visibilidad son el programa de evaluación de los recursos estratégicos en la presentación de solicitudes presupuestarias y el SAP durante la ejecución del presupuesto	Sí, se analizan los datos históricos sobre gastos con el fin de estimar mejor las necesidades futuras. En otras palabras, el presupuesto se prepara teniendo en cuenta la experiencia adquirida en anteriores ejercicios presupuestarios

<i>Organización</i>	<i>¿Cómo se organiza el presupuesto actual?</i>	<i>Plataformas de tecnología de la información</i>	<i>Visibilidad de las oficinas locales</i>	<i>¿Se utilizan los datos históricos de las oficinas locales en las proyecciones presupuestarias futuras?</i>
	Vicepresidencia respectiva y también en función de lo que el Vicepresidente haya asignado a sus dependencias orgánicas/centros de costos, según las actividades del programa de trabajo previstas para el año			
BID	La oficina central de presupuesto (la División de Presupuesto del Departamento de Servicios Administrativos y de Presupuesto) dirige el proceso presupuestario en coordinación con todas las demás áreas del Banco. Los objetivos presupuestarios se distribuyen en el nivel de Vicepresidencias y de departamentos; los Vicepresidentes podrán actuar con flexibilidad para redistribuir los objetivos presupuestarios en los distintos departamentos que tienen a su cargo, mientras se mantenga el objetivo correspondiente a su Vicepresidencia. Las oficinas locales informan a los departamentos de los países y, por lo tanto, se atienen a los objetivos que les asigna el Vicepresidente para los países y sus respectivos departamentos	Actualmente se está efectuando el traslado al sistema SAP, pero hasta la fecha se han utilizado Hyperion Planning e Hyperion Report, y tres sistemas internos	Sí	Puesto que los objetivos presupuestarios se calculan desde el nivel de departamento y Vicepresidencia, las oficinas en los países como tales no reciben objetivos del nivel central sino que se les asigna un presupuesto en función de lo que su departamento respectivo les encomienda. Sin embargo, pueden o no hacer uso de datos históricos en los que basar sus decisiones
UNFPA	Al comienzo de la preparación del presupuesto, se elaboran proyecciones de ingresos para el período de planificación. Con arreglo a esas previsiones, el personal directivo superior aprueba las dotaciones presupuestarias de alto nivel, lo que constituye el objetivo del presupuesto. Las directrices presupuestarias son preparadas por la oficina de presupuesto en la sede, y cada oficina (en la sede y a nivel regional, subregional y local) presenta una propuesta presupuestaria. Las consultas internas y los exámenes de las propuestas presupuestarias desembocan en la aprobación interna por el personal directivo superior, que es orientado e informado por las dotaciones	Se ha elaborado una aplicación interna para el presupuesto que permite reunir y analizar todas las solicitudes presupuestarias de todas las oficinas. La aplicación utiliza los datos almacenados en el sistema de planificación de los recursos institucionales del UNFPA	Sí, por conducto de la aplicación presupuestaria interna mencionada. Además, los gastos son visibles para el equipo encargado del presupuesto gracias al sistema de planificación de los recursos institucionales	Sí. La aplicación presupuestaria obtiene información sobre los gastos a partir del sistema de planificación de los recursos institucionales como punto de partida para la formulación de propuestas presupuestarias

<i>Organización</i>	<i>¿Cómo se organiza el presupuesto actual?</i>	<i>Plataformas de tecnología de la información</i>	<i>Visibilidad de las oficinas locales</i>	<i>¿Se utilizan los datos históricos de las oficinas locales en las proyecciones presupuestarias futuras?</i>
	presupuestarias elaboradas de la forma explicada anteriormente. A continuación, la propuesta presupuestaria consolidada, que incluye un análisis de los costos y el volumen, se prepara y presenta a la Junta Ejecutiva, por conducto de la Comisión Consultiva, para su aprobación			
BIRF	Las etapas 1 a 3 del proceso tienen lugar sobre todo en el nivel central; las etapas 4 y 5 cuentan con mayor participación del nivel de dependencias	Actualmente se utilizan sistemas desarrollados a nivel interno. El año próximo se implantará la plataforma de presupuestación basada en SAP	La mayoría de los datos se encuentran en el SAP/Business Warehouse a disposición del nivel central. Además un equipo de “administradores de cuentas” colabora estrechamente con las dependencias	Sí, las pautas históricas de gastos informan las decisiones presupuestarias, pero se está adoptando un enfoque de carácter más normativo
UNESCO	No se indica	La información programática sobre el presupuesto y el seguimiento basado en los resultados se mantiene en una base de datos denominada SISTER. Los datos financieros sobre el presupuesto y los gastos se mantienen en la base de datos basada en el sistema SAP, a saber, el Sistema de Finanzas y Presupuesto	El Sistema de Finanzas y Presupuesto basado en SAP mantiene un registro detallado de los gastos de las oficinas locales, y proporciona a la organización los datos para el análisis de las necesidades presupuestarias y la inflación	Sí. Los datos históricos de las oficinas locales son elementos importantes para el análisis de las tendencias de la inflación, entre otras cosas
PNUD	Se utiliza un enfoque combinado de arriba abajo para establecer parámetros financieros (es decir, crecimiento, no crecimiento, reducción, etc.) y las esferas de aumento o disminución (por ejemplo, aumento porcentual de las actividades de desarrollo, disminución porcentual de las actividades de gestión), seguido por el proceso en sentido inverso con esos parámetros		Sí. La planificación de los recursos es un proceso consultivo que requiere intercambios en ambos sentidos entre las distintas dependencias y las oficinas respectivas. Los informes de gastos, así como los informes sobre la utilización del presupuesto, están disponibles por medio del sistema de planificación de los recursos institucionales en los niveles de dependencia, regional y mundial	El PNUD tiene su instrumento de planificación estratégica interna en línea, que utilizan todas las dependencias para preparar planes de trabajo anuales integrados dentro del ciclo presupuestario



<i>Organización</i>	<i>¿Cómo se organiza el presupuesto actual?</i>	<i>Plataformas de tecnología de la información</i>	<i>Visibilidad de las oficinas locales</i>	<i>¿Se utilizan los datos históricos de las oficinas locales en las proyecciones presupuestarias futuras?</i>
OIT	Todas las oficinas y dependencias técnicas proporcionan datos para el proceso de presupuestación de base cero. El Departamento de Programación examina las aportaciones y produce el texto programático; el Departamento de Gestión Financiera se encarga de todas las determinaciones de costos y de los ajustes y cálculos financieros y de la inflación	La planificación de los recursos institucionales basada en Oracle se utiliza para cotejar las propuestas iniciales para el presupuesto por programas	Sí, los datos están disponibles a través del sistema de planificación de los recursos institucionales basado en Oracle	Sí, pero solo como validación de propuestas respecto de ciertos tipos de gastos, como alquiler de locales o servicios públicos
UIT	El presupuesto se produce de forma centralizada siguiendo un proceso de presupuestación basada en los resultados. No hay oficinas locales	El presupuesto se gestiona con SAP Funds Management	La UIT se gestiona de manera centralizada y carece de oficinas locales	La UIT se gestiona de manera centralizada y carece de oficinas locales
BASD	Las estimaciones presupuestarias de los gastos de personal (sueldos y prestaciones) de las oficinas exteriores son preparadas en la oficina central por el Departamento de Presupuesto, Personal y Sistemas de Gestión y presentadas a la División de Presupuesto para someterlas a examen, validación y consolidación. Las estimaciones presupuestarias respecto de consultores y viajes son preparadas por los departamentos regionales para las oficinas exteriores de sus respectivas regiones y presentadas a la División de Presupuesto para someterlas a examen, validación y consolidación. Las estimaciones presupuestarias respecto de los gastos generales (comunicaciones, servicios públicos, servicios por contrata, entre otros) son preparadas por las oficinas exteriores y presentadas directamente a la División de Presupuesto para someterlas a examen, validación y consolidación. El presupuesto de capital respecto de los activos fijos como la sustitución de vehículos, mobiliario, equipo de tecnología de la información y otros es preparado por las oficinas exteriores y presentado a la División de Presupuesto para someterlas a examen, validación y consolidación	El BASD utiliza un sistema basado en Oracle (desarrollado en la organización) denominado Sistema de Control Presupuestario y de Supervisión para la presentación, el examen, la consolidación y la supervisión de la utilización del presupuesto. El Sistema de Gestión de Consultores y eTrip para los viajes en comisión de servicio está integrado con el Sistema de Control Presupuestario y de Supervisión	La utilización del presupuesto se sigue de cerca (con periodicidad mensual, trimestral, semestral y a fin de año) y el personal de la División de Presupuesto tiene un panorama completo de la utilización del presupuesto y los gastos de las oficinas exteriores	Los datos históricos de utilización del presupuesto, en particular la utilización estimada del presupuesto anterior al ejercicio presupuestario, constituye la base para la preparación de estimaciones presupuestarias para el año siguiente, especialmente de los gastos generales. Sin embargo, los cambios operacionales, como la reducción de operaciones en una oficina exterior o la ampliación de programas, harán necesario efectuar ajustes

<i>Organización</i>	<i>¿Cómo se organiza el presupuesto actual?</i>	<i>Plataformas de tecnología de la información</i>	<i>Visibilidad de las oficinas locales</i>	<i>¿Se utilizan los datos históricos de las oficinas locales en las proyecciones presupuestarias futuras?</i>
ONUDI	El proceso presupuestario se gestiona de manera centralizada desde la Sede. Sin embargo, las plantillas para las solicitudes presupuestarias que forman los elementos básicos del presupuesto son compiladas por separado por cada dependencia y subdivisión de la ONUDI tanto en la Sede como en las oficinas sobre el terreno. Esas solicitudes presupuestarias se envían entonces a la dependencia de presupuesto para su tratamiento y consolidación	La ONUDI seguirá utilizando el sistema Agresso como programa informático de planificación y control financiero en la elaboración de presupuestos. Está previsto trasladar el proceso presupuestario a SAP, el sistema de planificación de los recursos institucionales que se utiliza en la ONUDI. Ello solo será posible cuando esa herramienta de planificación de los recursos institucionales haya sido plenamente configurada para los fines de la preparación del presupuesto	El equipo encargado del presupuesto consolida los documentos de las solicitudes presupuestarias y propuestas de las oficinas sobre el terreno y las oficinas locales en colaboración con sus dependencias y directores de subdivisión. El proceso comprende el análisis de los datos históricos y actuales sobre los gastos en relación con las solicitudes presupuestarias presentadas para el ejercicio. Una deficiencia es que en muchas ocasiones no se conocen en su totalidad los gastos locales (dadas las distancias y los retrasos en la recepción de los documentos de pago) cuando se procede a la preparación y consolidación del presupuesto. Además, se dispone de pocos datos sobre oficinas remotas que ayuden a evaluar claramente los efectos de los aumentos previstos de la inflación, los tipos de cambio y otros costos conexos	La ONUDI en su conjunto utiliza el principio de la presupuestación de base cero. Por consiguiente, los niveles de recursos se determinan sobre la base de la previsión de las necesidades de recursos del bienio siguiente. No obstante, el análisis y las diferencias respecto de bienios anteriores se verifican para comprender mejor las diferencias importantes
BERD	El proceso presupuestario es coordinado por el equipo encargado del presupuesto, integrado en la Vicepresidencia de Finanzas	Para el proceso de presupuestación se utilizan modelos de Excel coherentes y uniformes, con interfaces principalmente manuales	Sí	Sí

## E. Enseñanzas y observaciones

Organización	Enseñanzas extraídas	Otras observaciones
OIEA	Aunque el sistema de consignación y pago de cuotas en más de una moneda ha resultado eficaz en la protección del poder adquisitivo del OIEA durante más de 20 años, se trata de un mecanismo muy complicado. Como el presupuesto ordinario se prepara inicialmente con un tipo de cambio artificial de 1 dólar de los Estados Unidos por 1 euro con fines de comparación, este presupuesto se vuelve a calcular al menos dos veces durante el período de ejecución a fin de presentar cifras más realistas. Los directores de programas tienen dificultades para gestionar sus recursos con eficiencia debido a las fluctuaciones experimentadas durante la etapa de ejecución, con el riesgo de que una caída drástica del tipo de cambio pueda provocar un déficit de fondos o de que un aumento del tipo de cambio se traduzca en fondos no utilizados al cierre del ejercicio. La supervisión del nuevo cálculo genera una mayor carga de trabajo y las fluctuaciones de los tipos de cambio requieren nuevas transferencias de créditos. Con el fin de simplificar este proceso, se está examinando la posibilidad de realizar un estudio sobre un posible cambio a un sistema de presupuestación y recaudación de cuotas en una sola moneda (euro) para el próximo ciclo presupuestario	No se facilitan
OMI	Como los efectos de cualquier evolución desfavorable de la inflación y los tipos de cambio han de ser absorbidos en el presupuesto aprobado, las tasas de vacantes en los puestos aprobados se han mantenido relativamente altas ya que las medidas para aumentar la eficiencia no pueden aplicarse hasta el infinito para lograr economías. Además, dado que el reajuste de las necesidades de recursos con arreglo a las variaciones reales de la inflación y los tipos de cambio es un factor que solo se tiene en cuenta cuando se preparan las propuestas presupuestarias para cada nuevo bienio, la estimación de los costos para el mismo nivel de necesidades de recursos normalmente ha dado lugar a un incremento considerable del presupuesto necesario, especialmente cuando se producen variaciones desfavorables de factores externos que no se pueden controlar, lo que dificulta aún más obtener el asentimiento de los órganos rectores para el proyecto de presupuesto y acaba traducándose en reducciones de las necesidades de recursos	La Asamblea de la OMI aprobó en 2011 la ampliación del mandato del Fondo de Operaciones para que funcionase además como fondo de reserva cambiaria a fin de tener en cuenta las ganancias o pérdidas por fluctuaciones cambiarias en el presupuesto ordinario resultantes de las diferencias entre los tipos de cambio operacionales de las Naciones Unidas y el tipo de cambio presupuestario adoptado para el cálculo de los costos de las necesidades de recursos
ONUSIDA	El ONUSIDA ha buscado maneras de contener los costos, en particular en francos suizos, tratando de aumentar la eficacia en función de los costos y lograr mayor eficiencia mejorando la planificación, el establecimiento de prioridades y la utilización de los recursos. Esto incluye la presupuestación de base cero, controles estrictos a la contratación de personal y políticas estrictas en materia de contratación de consultores, adquisiciones conjuntas y utilización de acuerdos a largo plazo con otros organismos de las Naciones Unidas, la contratación externa de funciones como la publicación en la web, un mejor uso de la tecnología, las videoconferencias, Skype y la reducción de reuniones y viajes	La cuestión de las fluctuaciones de los tipos de cambio se ha mitigado mediante la reducción de los costos y la transferencia de costos fuera de la sede, lo que ha reducido los gastos en francos suizos. El proceso se ha complementado con el mantenimiento de la disciplina fiscal mediante mecanismos de control interno, medidas de eficiencia operacional y mayor eficacia en relación con los costos
UNESCO	No se indica	No se facilitan

<i>Organización</i>	<i>Enseñanzas extraídas</i>	<i>Otras observaciones</i>
OMS	Los contratos a término de doce meses renovables atenúan los efectos de las variaciones de los tipos de cambio al contado y proporcionan seguridad presupuestaria dentro del año en lo que se refiere a los tipos de cambio financieros, con lo que se logra un margen de tiempo para adaptar las estructuras de los costos a cualquier oscilación importante de esos tipos de cambio. Con todo, esta solución nunca será una panacea: en caso de importantes fluctuaciones de los tipos de cambio, podrían producirse grandes alteraciones en las hipótesis presupuestarias. La gestión del riesgo cambiario es un concepto difícil de explicar tanto dentro de la organización como (en particular) al exterior, a los Estados miembros. Todo tiene un precio: ninguna solución de cobertura de riesgos puede ofrecer más que una solución de corto a medio plazo	<p>La práctica del reajuste de los costos no se recomienda:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dificulta la rendición de cuentas respecto del presupuesto, pues los aumentos de la inflación pueden servir para “enmascarar” la falta de eficiencia.</li> <li>2. Es incompatible con las buenas prácticas presupuestarias: las hipótesis relativas a la inflación y los tipos de cambio deben formularse cuando se preparan los presupuestos. Las hipótesis pueden cambiar, pero los efectos de esos cambios pueden explicarse cuando se presentan los informes financieros. En caso de que se produzcan importantes déficits de financiación de los sueldos como resultado de fluctuaciones adversas de los tipos de cambio o la inflación, se podría proceder a un ajuste reordenando las prioridades en el presupuesto por programas.</li> <li>3. El reajuste en partidas de costos compartidos como el presupuesto de seguridad de las Naciones Unidas no resulta conveniente para las organizaciones que no realizan reajustes de los costos, ya que impone una mayor carga a los asociados que comparten costos respecto de las cantidades inicialmente aprobadas, y en las que se basaron inicialmente sus presupuestos. Los Estados miembros de la OMS insisten en que los presupuestos de la organización tengan un crecimiento real cero (no permiten tener en cuenta la inflación), lo que hace sumamente difícil (e injusto) enjugar un aumento de los costos por la inflación permitido por los miembros de las Naciones Unidas: la OMS podría tener que reducir sus costos (y su dotación de personal) a fin de absorber el aumento (como por ejemplo ocurrió en 2011/12).</li> </ol>
OMPI	Los presupuestos de la OMPI están estrechamente relacionados con los ingresos que genera la organización gracias a la prestación de servicios de registro. Alrededor del 94% de los ingresos de la Organización proviene de tasas derivadas del Tratado de cooperación en materia de patentes y los sistemas de registro de Madrid y La Haya. Los cambios sustantivos en el nivel de ingresos generados durante el bienio también pueden dar lugar a revisiones del presupuesto. Es importante contar con una estrategia de inversión prudente, en vista de la actual inestabilidad de las tendencias del mercado	No se facilitan
OACI	Pasar del régimen basado en el dólar de los Estados Unidos a uno basado en el dólar canadiense ha ayudado a la Organización a gestionar sus riesgos cambiarios. Los estados financieros y el presupuesto se preparan actualmente en dólares canadienses; anteriormente se hacía en dólares de los Estados Unidos	La organización también adoptó la decisión institucional de pagar a todo su personal (incluido el del cuadro orgánico) en dólares canadienses. La organización no paga a sus funcionarios de Montreal más que en dólares canadienses

<i>Organización</i>	<i>Enseñanzas extraídas</i>	<i>Otras observaciones</i>
BAFD	La cobertura de riesgos ha amortiguado posibles aumentos de los gastos administrativos del Grupo del Banco Mundial resultantes de fluctuaciones adversas de los tipos de cambio, lo que ha reducido la volatilidad de los ingresos netos en el Grupo	No se facilitan
BID	Aproximadamente el 10% del presupuesto (en dólares de los Estados Unidos) se destina a las 28 oficinas en los países y, por consiguiente, opera principalmente en las monedas nacionales respectivas	En general, durante los últimos años el dólar de los Estados Unidos ha tendido a apreciarse en relación con las monedas de América Latina y el Caribe, y los departamentos que gestionan oficinas en los países o tienen personal asignado en ellas acumularon economías debidas a esa situación. El año pasado se consiguió captar una parte de esas economías en el nivel central para sufragar gastos prioritarios
UNFPA	Desde el punto de vista presupuestario, dado que el UNFPA trabaja en todo el mundo, hay una exposición considerable a las fluctuaciones de los tipos de cambio. Sin embargo, los efectos se ven mitigados por el hecho de que el presupuesto institucional se consigna en dólares de los Estados Unidos, que suele ser más fuerte que las monedas nacionales en los lugares donde funcionan oficinas sobre el terreno. Desde el punto de vista de los ingresos, en cambio, la exposición del UNFPA a las fluctuaciones cambiarias es mayor, en particular debido a las fluctuaciones del tipo de cambio entre el euro y el dólar de los Estados Unidos. Dado que gran parte de las promesas de contribuciones de donantes se hacen en euros, el UNFPA gestiona esta exposición a los riesgos mediante la compra de instrumentos financieros administrados por el PNUD. Además, el UNFPA hace un seguimiento periódico de las estimaciones de ingresos, teniendo en cuenta las fluctuaciones de los tipos de cambio, y administra los recursos que se ponen a disposición de sus oficinas durante el año de conformidad con esas estimaciones de los ingresos. Además, las medidas indicadas aseguran que el UNFPA no sufra pérdidas en la programación de los acuerdos de cofinanciación	No se facilitan
BIRF	El ejercicio económico 2015 es el primer año de presupuesto nominal, de modo que aún no se tiene experiencia a este respecto	En el pasado, los ajustes de precios y tipos de cambio funcionaron adecuadamente aplicando el factor de los precios, pero ello llevó a aumentos sostenidos del gasto que no eran posibles habida cuenta de las limitadas perspectivas de ingresos. Además, cuando las dependencias experimentaban ganancias inesperadas en algunos años, no reembolsaban los fondos al nivel institucional central, pero cuando tenían pérdidas sí solicitaban fondos adicionales para compensarlas. Esto contribuyó al aumento sistemático de los gastos
PNUD	A la larga, la cobertura activa del riesgo cambiario reporta importantes beneficios a la organización. Los beneficios de la protección de las exposiciones durante los períodos de elevada volatilidad superan con creces cualquier oportunidad que se haya podido perder durante los períodos de relativa estabilidad	No se facilitan

<i>Organización</i>	<i>Enseñanzas extraídas</i>	<i>Otras observaciones</i>
OIT	El sistema de compra a término ha logrado proteger a los Estados miembros de nuevas contribuciones y ha permitido a los directores de los programas emprender actividades sin reducir las asignaciones a causa de las variaciones de los tipos de cambio	El presupuesto ordinario de la OIT se prepara en dólares de los Estados Unidos, pero se prorratea en francos suizos. Se suele aprobar en junio de cada año, antes del inicio del bienio presupuestario. En el momento en que se aprueba el presupuesto se fija un tipo de cambio presupuestario. Para establecerlo, se prevén las necesidades de divisas de la OIT para el bienio siguiente, entre francos suizos y dólares de los Estados Unidos. Esta estimación de las necesidades de dólares de los Estados Unidos se usa como base para 24 contratos de compra de moneda a término a un tipo fijo, que pasa a ser el tipo de cambio presupuestario
UIT	No se indica	No se facilitan
BASD	La inflación y los tipos de cambio utilizados en el presupuesto se mantuvieron en general dentro del rango previsto durante la ejecución del presupuesto. El BASD no experimentó graves fluctuaciones de la inflación y los tipos de cambio	No se facilitan
ONUDI	La experiencia con las reservas de divisas ha sido muy positiva. En el pasado reciente la mayoría de los pagos respecto de las operaciones comunes del Centro Internacional de Viena se hicieron en euros, dado que el principal determinante de los costos son los gastos en moneda local. Sin embargo, dado que las cuentas de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena se preparaban en dólares de los Estados Unidos, la situación dio lugar a grandes pérdidas o ganancias por diferencias de cambio en los libros, que también se facturaron a la ONUDI. Ello generó numerosas discusiones y diferencias	Con respecto a los cargos de operaciones comunes de las Naciones Unidas, incluidas las facturas de actividades financiadas conjuntamente de la Dependencia Común de Inspección, el Departamento de Seguridad, la Junta de Jefes Ejecutivos para la Coordinación y la CAPI, a menudo la ONUDI y otros organismos especializados han tenido que trabajar arduamente para intentar absorber cargas de la Sede de las Naciones Unidas cuando las consignaciones presupuestarias se reajustaban y recalculaban varias veces en el curso del bienio. La ONUDI no está autorizada a aceptar cargos adicionales que emanen de esos reajustes de los costos ya que sus presupuestos no pueden modificarse una vez que han sido aprobados por sus órganos rectores. Se requiere una solución urgente
BERD	En el presupuesto de 2011 se introdujo una nueva metodología con arreglo a la cual se ha elaborado una medida de la inflación por países en relación con los costos del personal y los costos no relacionados con el personal en las oficinas exteriores, que tiene en cuenta los efectos de las fluctuaciones de los tipos de cambio de un presupuesto a otro	No se facilitan