



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/73/57
17 de octubre de 2014



ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Septuagésima tercera Reunión
París, 9 – 13 de noviembre de 2014

**TRANSFERENCIAS DE FONDOS DEL TESORERO A LOS ORGANISMOS DE EJECUCIÓN
(decisión 72/42(b)(ii) y (iii))**

Informe del Fondo Multilateral sobre cuestiones relacionadas con las transferencias de fondos a los organismos de ejecución, los fondos excedentes, los intereses devengados, las inversiones y la utilización eficiente de los recursos

Propósito

1. En la decisión 72/42 del Comité Ejecutivo, párrafo (b)(ii), se pidió al Tesorero que, en consulta con la Secretaría, procurase la opinión de especialistas sobre la cuestión de las transferencias de fondos del Tesorero a los organismos de ejecución y que informase al respecto a la 73ª reunión. En el párrafo b) iii) de la misma decisión, se pidió al Tesorero que en el próximo informe sobre las cuentas del Fondo Multilateral presentase información integrada sobre la norma para los anticipos en efectivo que rige para todo el PNUMA y el umbral de desembolso del 20% para los tramos de los planes de gestión de la eliminación de los HCFC a fin de exponer claramente la relación entre ambos, junto con información adicional sobre los criterios que se siguen para la colocación de fondos a efectos de reducir los riesgos y maximizar el devengo de intereses.

2. En las deliberaciones del Comité Ejecutivo¹, así como en el Informe de 2011 de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas (UNBOA) sobre el PNUMA², se ha manifestado preocupación por la acumulación excesiva de fondos excedentes del Fondo Multilateral en diversas etapas entre la fecha en

¹ Varias decisiones del Comité Ejecutivo, en la siguiente secuencia: **decisión 68/22(a) y (b)** (basada en UNEP/OzL.Pro/ExCom/ 68/24/Rev.1); **69/24(b) y (c)** (basada en UNEP/OzL.Pro/ExCom/69/35); **decisión 70/20** (basado en UNEP/OzL.Pro/ExCom/ 70/50); **decisión 71/44** (basada en UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/58); **decisión 71/46(d) y (e)** (basada en UNEP/OzL.Pro/ExCom/ 71/60); **decisión 72/38** (basada en UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/38); y **decisión 72/42** (basada en UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/44).

² **A/67/5/Add.6 – Informe de la Junta de Auditores** sobre el Informe financiero y los estados financieros comprobados del PNUMA correspondientes al bienio terminado el 31 de diciembre de 2011

que los fondos son aportados por las Partes y la fecha en que realmente se utilizan en las actividades para los que están destinados. El Comité Ejecutivo ha señalado, además, la importancia de maximizar el devengo de intereses por los fondos que se retenían.

3. El Tesorero agradece la cooperación de los organismos de ejecución para proporcionar la información solicitada y en las deliberaciones subsiguientes con el personal de sus departamentos de finanzas/contabilidad/inversiones.

Perspectiva histórica

4. El Fondo Multilateral se estableció como un fondo fiduciario de las Naciones Unidas conforme al Reglamento Financiero y Reglamentación Detallada de las Naciones Unidas, y el Comité Ejecutivo encomendó la responsabilidad de gestionar dicho fondo fiduciario al Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

5. El PNUMA, como dependencia de las Naciones Unidas responsable de fomentar la conservación del medio ambiente, impulsó los procesos intergubernamentales que permitieron establecer acuerdos sobre: a) el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y b) el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono. Para ambos, los Estados Miembros pidieron al PNUMA que acogiese la secretaría común (la Secretaría del Ozono), lo que fue aceptado por este último. Posteriormente, luego se pidió al PNUMA que asumiese las funciones de Tesorero del Fondo Multilateral, tarea que aceptó en ese entonces. Continuó proporcionando servicios *pro bono* durante cierto tiempo, hasta 2004, año en que se estableció un nuevo acuerdo con el Comité Ejecutivo y comenzó a pagarse un honorario anual. Además, las Partes también decidieron situar³ la Secretaría del Fondo del Fondo Multilateral con el PNUMA desde la fecha de establecimiento de dicho Fondo.

6. El mecanismo financiero del Fondo Multilateral opera con un ciclo de reposición trienal, y ha adoptado el uso de un mecanismo de tipos de cambio fijos (FERM) para el pago de las contribuciones de sus Partes, conforme al cual aquellas Partes que cumplen los requisitos pueden optar por usarlo para pagar las contribuciones en su moneda local durante el ciclo de reposición específico convenido. Las Partes adoptaron este sistema plenamente conscientes de que habría ganancias y pérdidas debidas al tipo de cambio y acordaron absorberlas dentro del fondo. Asimismo, el Fondo Multilateral permite que las Partes que cumplen las condiciones paguen hasta un máximo del 20% de sus contribuciones en un ciclo de reposición en la forma de asistencia técnica bilateral. Además, el Fondo Multilateral también permite que las Partes que cumplen las condiciones paguen sus contribuciones por medio de pagarés, que deben extenderse en un formato convenido.

7. Las cuestiones que se examinan se han planteado en el contexto de siempre buscar mejores maneras de gestionar los recursos del Fondo Multilateral. Los saldos de fondos restantes a fin de año que se acumulan en varias etapas requieren que se busquen otras maneras de aumentar al máximo el rendimiento de las oportunidades de inversión como una opción para mejorar el rendimiento para el Fondo.

Acuerdos

8. Varios acuerdos rigen las modalidades de trabajo del Fondo Multilateral; estos se han establecido entre: a) el Comité Ejecutivo y el Tesorero, b) el Comité Ejecutivo y los organismos de ejecución y c) el Tesorero y los organismos de ejecución.

³ UNEP/OzL.Pro.2/3 Apéndice IV D, párrafo 17, del Informe de la segunda reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal.

9. Las responsabilidades del Tesorero que se abarcan en el Acuerdo entre el Comité Ejecutivo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente como Tesorero, son: gestionar el Fondo Multilateral como un fondo fiduciario de las Naciones Unidas y administrar las contribuciones (incluida la asistencia de cooperación bilateral y el mecanismo de tipos de cambio fijos), gestionar las inversiones de fondos, remitir fondos a los organismos de ejecución y sus secretarías conforme a lo aprobado por el Comité Ejecutivo, informar sobre la situación del fondo y proporcionar informes financieros y conciliar las cuentas del Fondo Multilateral con aquellas de los organismos de ejecución, y prestar apoyo a la labor del Comité Ejecutivo. Por estos servicios, se paga al Tesorero un honorario anual de 500 000 \$EUA.

10. El Comité Ejecutivo ha concertado acuerdos con cada uno de los organismos de ejecución (el PNUD, el PNUMA, la ONUDI y el Banco Mundial), en los que se pidió a los organismos que utilizaran sus respectivos conocimientos especializados en la cooperación con el Comité Ejecutivo para prestar asistencia a los países que operan al amparo del artículo 5 a fin de facilitar el cumplimiento del Protocolo de Montreal.

11. En los acuerdos, se requiere que cada uno de los organismos de ejecución establezca una cuenta especial/fiduciaria para la recepción y la gestión de los fondos del Fondo Multilateral, conforme a su reglamento, para los proyectos y actividades aprobados por el Comité Ejecutivo, que devuelva al Fondo Multilateral cualquier ganancia de las inversiones de los fondos no utilizados, que proporcione informe financieros y detallados periódicos y que participe en las reuniones del Comité Ejecutivo.

12. Si bien en los acuerdos iniciales con los organismos de ejecución se establecía que el Tesorero les transferiría la totalidad de los fondos para los proyectos aprobados para cada organismo, luego se introdujeron enmiendas a los acuerdos en 1998 a fin de que el PNUD y la ONUDI pudiesen aceptar transferencias parciales de los fondos para los proyectos aprobados, sujeto a la retención por el Tesorero en la forma de pagarés.

13. Estos acuerdos han funcionado sin complicaciones durante toda la existencia del Fondo Multilateral, y solo se realizaron enmiendas menores para que los organismos de ejecución pudiesen reconocer los pagarés como recursos con los que pueden contar como fondos disponibles para proceder con sus compromisos internos con los proyectos aprobados por el Comité Ejecutivo. La otra enmienda se realizó para actualizar el acuerdo del Tesorero para incluir el honorario que se pagaría por los servicios.

14. Durante dicho período, el Tesorero ha llevado a cabo las funciones de transferencia de recursos a los organismos de ejecución, conforme a las instrucciones de la Secretaría, de manera oportuna, y se han realizado mejoras constantemente conforme a la experiencia adquirida y a medida que se encontraron soluciones para superar las dificultades que fueron surgiendo. Los organismos de ejecución no han notificado problemas con las transferencias de recursos del Tesorero, y la Secretaría ha supervisado de cerca los recursos entregados a los organismos de ejecución y la manera en que se usaban los recursos en los proyectos y las actividades aprobadas, y se ha encargado de que presentasen informes anuales adecuados sobre los progresos logrados.

15. La Secretaría, de hecho, ha resultado fundamental para introducir buenas prácticas para la gestión razonable de los recursos del Fondo Multilateral, tales como el seguimiento de la ejecución sustantiva y financiera a fin de que se devolvieran todos los saldos de fondos de los proyectos completados. La Secretaría también ha participado muy activamente en el ejercicio de conciliación anual de las cuentas de los organismos de ejecución y el Tesorero a fin de garantizar que se reflejasen correctamente los informes de ejecución notificados en los informes financieros.

Acumulación de fondos excedentes

16. El Tesorero es, naturalmente, el primer punto de acumulación, ya que los fondos que pagan las Partes son retenidos por el Tesorero hasta que el Comité Ejecutivo se reúne para examinar las diversas propuestas de los países que operan al amparo del artículo 5. Solamente después de recibir la aprobación del Comité Ejecutivo y las instrucciones de la Secretaría, el Tesorero libera los fondos aprobados a los respectivos organismos de ejecución.

17. El segundo punto de acumulación se produce en el nivel de los organismos de ejecución, que hacen desembolsos a los proyectos de los países beneficiarios conforme a los planes de trabajo y calendarios acordados. El tercer punto de acumulación, aunque solamente en unos pocos casos, es en los desembolsos de los organismos de ejecución a las instituciones intermediarias de los países beneficiarios, cuya función es facilitar la ejecución de los proyectos en el país.

18. El PNUMA confirmó que su última aprobación del año incluye fondos para el presupuesto del Programa de Asistencia al Cumplimiento, que constituye alrededor del 60% de los recursos totales para el año que recibe del Fondo Multilateral, y que ello acrecentó en gran medida los saldos a fin de año. El Banco Mundial, el PNUD y la ONUDI manifestaron asimismo que los saldos a fin de año son cifras elevadas muy irrealistas como para usarlas como representativas de los fondos que los organismos retienen durante el año.

19. En la época en que se celebraban tres reuniones por año, la última se celebraba cerca de fin de año, y los fondos transferidos a los organismos de ejecución para los proyectos aprobados cerca del cierre del año contribuían a que los organismos de ejecución retuvieran sumas más altas al finalizar el año. Sin embargo, hubo algunos casos en que el Tesorero pudo transferir esos fondos solo al comienzo del año siguiente; por lo tanto, en tales casos, los saldos a fin de año se encontraron en niveles mucho más bajos.

20. El nivel de fondos que retienen los organismos fluctúa durante el año, dado que los fondos se usan constantemente para actividades; algunas de ellas, ya están en curso desde años anteriores y otras surgen como nuevas actividades aprobadas durante el año. Por consiguiente, los organismos confirman que el nivel medio de fondos retenido durante el año sería decididamente más bajo que los saldos a fin de año.

21. Durante la existencia del Fondo Multilateral⁴, los saldos de fin de año retenidos por los organismos de ejecución aumentaron constantemente, de 5 millones de \$EUA en 1991 al nivel más alto, de 325 millones de \$EUA, en 1999 y, para los siguientes 7 años, se estabilizaron en un nivel ligeramente inferior, de 220 a 280 millones de \$EUA. Durante el mismo período, los gastos crecieron en forma lenta inicialmente y luego comenzaron a crecer en forma constante hasta llegar a alrededor de 200 millones de \$EUA en el año 2000, antes de estabilizarse en un nivel ligeramente más bajo, de un promedio de alrededor de 151 millones de \$EUA durante los ocho años siguientes. Los saldos de fondos y los gastos experimentaron una disminución progresiva desde 2006 hasta 2009 y luego se recuperaron ligeramente a partir de 2010. Los gastos continuaron aumentando hasta el final de 2013, mientras que los saldos de fondos se redujeron ligeramente en 2012 y 2013. Los bajos niveles experimentados en 2009 probablemente marcaron el final de los proyectos de CFC/CTC/halones y, posteriormente, el crecimiento de los saldos de fondos y los gastos que tuvo lugar a partir de ese momento marcó el inicio de los proyectos de HCFC con acuerdos plurianuales que cubren actividades sectoriales en etapas.

22. Si bien en relación con los saldos de fondos retenidos en 2011 por los organismos de ejecución, al iniciarse los proyectos para los HCFC, se observó una razón anormalmente alta en comparación con el

⁴ Véanse el **cuadro 1** y la **figura 1** que muestran los ingresos, gastos y saldos de fondos del período 1991-2013 de las compilaciones de los organismos de ejecución.

nivel de gastos anuales, tales casos se experimentaron al inicio del Fondo Multilateral, y las Partes contribuyentes lo señalaron con preocupación en las reuniones del Comité Ejecutivo; por lo tanto, para buscar una solución, se introdujeron los pagarés. Los pagarés brindaron una opción para que las Partes realicen sus contribuciones al Tesoro en forma puntual, pero su cobro se realizaría posteriormente, basándose en distintas fechas según la necesidad real anticipada de fondos⁵.

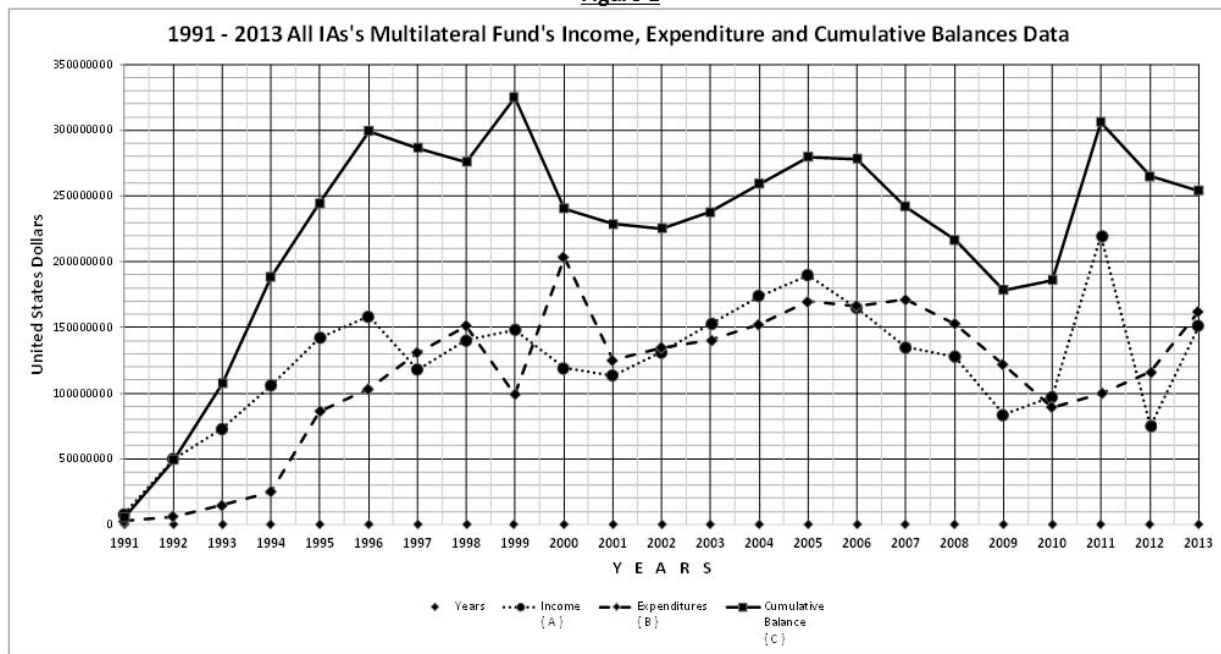
23. Por cierto, en 1992, 1993 y 1994 los saldos de fondos totales a fin de año de los organismos de ejecución alcanzaron un nivel muy elevado en comparación con los gastos del año respectivo, y la razón se mantuvo entre 7,4 y 8,1; véase el cuadro 1 (y la figura 1) que incluye una columna que muestra estas razones. Desde luego, en los inicios del Fondo Multilateral, había factores que podrían justificarlo. a) se requería un plazo determinado, de tres años en promedio, para elaborar las políticas y procedimientos relativos a la ejecución de los programas y los proyectos; b) se requería un plazo para que los Estados Miembros y los organismos de ejecución elaboraran y formularan las propuestas de proyecto; y c) se requería un plazo para sortear toda una variedad de problemas esenciales para que los proyectos pudieran iniciarse.

Cuadro 1. Ingresos, gastos y saldos acumulativos totalizados de todos los organismos de ejecución (\$EUA)

Años	Ingresos	Gastos	Saldo acumulado	RAZÓN: Saldos acumulados sobre gastos
	(a)	(b)	(c)	(d = c/b)
1991	8 079 633	2 669 480	5 410 153	2,0
1992	49 794 549	6 126 539	49 078 163	8,0
1993	72 839 402	14 700 485	107 217 080	7,3
1994	105 914 910	24 803 373	188 328 617	7,6
1995	142 039 048	85 957 718	244 409 947	2,8
1996	158 273 086	103 235 984	299 447 049	2,9
1997	117 781 554	130 564 334	286 664 269	2,2
1998	140 102 278	151 125 184	275 641 363	1,8
1999	147 912 976	98 697 039	324 857 300	3,3
2000	118 975 538	203 389 532	240 443 306	1,2
2001	113 289 029	125 086 276	228 646 058	1,8
2002	131 146 516	134 760 106	225 032 468	1,7
2003	152 819 461	140 100 414	237 751 515	1,7
2004	173 872 599	152 347 508	259 276 606	1,7
2005	189 760 780	169 685 639	279 351 747	1,6
2006	164 671 354	166 177 496	277 845 605	1,7
2007	134 839 293	171 120 151	241 564 747	1,4
2008	127 585 972	152 742 796	216 407 923	1,4
2009	83 554 938	121 741 057	178 221 804	1,5
2010	97 005 256	89 329 487	185 897 573	2,1
2011	219 531 817	99 538 227	305 891 163	3,1
2012	75 010 406	116 083 410	264 818 159	2,3
2013	151 198 791	162 111 924	253 905 026	1,6

⁵ UNEP/OzL.Pro/ExCom/12/13 Anexo II – Calendario de cobro de pagarés.

Figure 1



24. En realidad, en 1999 se experimentó otra alta razón de 3,3:1 para los saldos de fondos de organismos de ejecución relativos a su gasto total anual. De otro modo, fuera de estos años anormales al comienzo y durante 1999 y 2011, durante la mayor parte del período desde la creación del Fondo Multilateral esta razón varió por debajo de 3:1 y, con un mínimo de 1,2:1 registrado en el año 2000, el promedio para esos años se mantuvo en 1,9:1.

25. En un sistema en el que se entregan los fondos para el ciclo de vida completo de un proyecto, la razón de saldos de fondos respecto de los gastos debe ser más alta que 1:1, dado que los fondos retenidos incluyen también fondos para los años subsiguientes. Cuanto más alta debería ser la razón óptima depende de la duración media y la índole de los proyectos. Cuanto más prolongada sea la duración del proyecto medio, tanto más alta será la razón; la razón de alrededor de 2:1, que ha experimentado el Fondo Multilateral la mayor parte del tiempo, es una razón aceptable.

Mecanismos de transferencia de fondos

26. En todas las reuniones del Comité Ejecutivo, el Tesorero presenta el informe sobre la situación del Fondo Multilateral a fin de ayudar al Comité a examinar las propuestas sabiendo qué cuantía de fondos hay disponible y a hacer finalmente las transferencias a los organismos de ejecución basándose en las donaciones aprobadas. Tras concluir las reuniones, la Secretaría envía una solicitud formal al Tesorero para que transfiera los fondos a los organismos de ejecución para los proyectos aprobados respectivos y, en el caso de que hubiera saldos devueltos de proyectos completados o cancelados o ajustados, estos se deducirían de los fondos transferidos. Otros elementos que se toman en cuenta para determinar la cuantía de fondos que se transfieren incluyen transferencias de proyectos entre organismos de ejecución, fondos retenidos sujetos al cumplimiento de algunos aspectos considerados importantes y los intereses devengados informados.

27. El Tesorero normalmente transfiere recursos en efectivo de los que deduce los intereses devengados notificados que pudieran haberse incluido. A veces, el Tesorero transfirió o reservó pagarés en lugar de recursos en efectivo para los proyectos aprobados, pero con un acuerdo convenido con el organismo de ejecución.

28. El arreglo existente de entregar la cuantía completa de recursos a los organismos de ejecución guarda plena conformidad con los acuerdos, y hace a los organismos de ejecución completamente responsables por la ejecución de los proyectos y los programas aprobados para cada uno de ellos. De este modo, los organismos de ejecución cuentan con plena flexibilidad para organizarse respecto a cómo llevar a cabo las actividades de ejecución de sus proyectos, dado que no hay riesgos externos de que no se reciba el efectivo cuando se necesita.

29. El Banco Mundial no contrae ningún compromiso con antelación a la recepción de los fondos en el Fondo Fiduciario para los Proyectos de Ozono para financiar los compromisos. En los casos del PNUD y la ONUDI existe cierta flexibilidad, ya que en 1998 acordaron modificar sus acuerdos para permitir la aceptación de pagos parciales en efectivo para proyectos aprobados para ellos siempre que el Tesorero mantuviera los otros fondos parciales, en pagarés, en un fideicomiso para ellos. Sin embargo, todos los organismos de ejecución indicaron que enfrentan cada vez más dificultades para cobrar los pagarés y que, por ese motivo, preferirían recibir transferencias en efectivo solo para los proyectos que se hayan aprobado para ellos.

30. No todos los mecanismos financieros transfieren fondos en su totalidad a los organismos de ejecución tras la aprobación de los proyectos. Por ejemplo, con respecto al Fondo para el Medio Ambiente (FMAM), tras la aprobación de un proyecto se entrega una carta de compromiso que garantiza que los fondos para el proyecto han sido reservados y serán puestos a disposición del organismo de realización responsable y de los organismos de ejecución con oportunidades ampliadas. La cartera del FMAM es aproximadamente siete veces mayor que la del Fondo Multilateral y la duración de sus proyectos medianos es también superior a cinco años.

31. Con cada organismo de realización y cada organismo de aplicación con oportunidades ampliadas, el fideicomisario mantiene un acuerdo para transferencias de efectivo periódicas, que normalmente se realizan de forma trimestral, semestral o anual (de acuerdo con lo acordado) por un importe que el organismo de realización y los organismos de aplicación con oportunidades ampliadas consideren suficiente para sus necesidades relativas a la ejecución de proyectos, honorarios y presupuestos para iniciativas especiales y administración. Este arreglo cuenta con un proceso simplificado para que los organismos de ejecución y los organismos de aplicación con oportunidades ampliadas utilicen para solicitar fondos adicionales, con el objetivo de garantizar que mantengan siempre la liquidez. El FMAM también ha diseñado un sistema para actualizar de forma continua la información financiera con respecto a los intereses devengados, la cancelación de proyectos y las necesidades cambiantes de los proyectos, ya sea que aumenten o disminuyan

32. Para el Fondo Multilateral, el sólido proceso de aprobación y presentación de informes sobre la marcha de las actividades incluye tanto el examen como medidas correctivas. Los organismos de ejecución ya proporcionan los valores estimados para los desembolsos en sus informes anuales sobre la marcha de las actividades y en sus informes financieros anuales, y el Comité Ejecutivo determina el grado en que los organismos de ejecución logran su meta de desembolsos en el marco de la evaluación del desempeño de los organismos de ejecución⁶.

⁶ Cabe señalar, además, que todos los organismos de ejecución con proyectos de inversión alcanzaron sus objetivos de desempeño para la estimación del desembolso de fondos en la evaluación de 2013 como se indica en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/73/16.

Consideración de las ventajas y desventajas de las transferencias de fondos totales o parciales a los organismos de ejecución

33. Si se considera la opción de que el Fondo Multilateral adopte el sistema de **transferencias parciales de fondos** a los organismos de ejecución, podrían lograrse las siguientes **ventajas**:

- a) Los fondos se transferirán a los organismos de ejecución cerca de la fecha en que los fondos sean necesarios para las actividades del período previsto; y
- b) Los sistemas vigentes establecidos por la Secretaría y el Tesorero necesitan solo pequeños ajustes para hacer frente a las transferencias parciales de fondos, además del examen de los progresos en la ejecución de proyectos de los organismos de ejecución y sus planes de desembolso anuales.

34. Sin embargo, las principales **desventajas** de la opción de **transferir fondos de forma parcial** a los organismos de ejecución son las siguientes:

- a) Se deberá revisar el acuerdo existente para garantizar que se hayan realizado todos los ajustes necesarios; se deberá enmendar el acuerdo del Banco Mundial con el Comité Ejecutivo, y los demás organismos de ejecución deberán hacer enmiendas también en sus propios acuerdos para añadir la retención de efectivo a la asignación de pagarés conforme a las enmiendas realizadas en 1998;
- b) Los ajustes de los sistemas de los organismos de ejecución para reconocer los recursos retenidos por el Tesorero como pertenecientes a cada organismo requerirán negociaciones y algo de tiempo para acordarlos de manera conjunta; y
- c) Prácticamente se perderá la diversidad de inversiones que se efectúan actualmente debido a que cada organismo de ejecución invierte los fondos excedentes que retiene cada organismo, dado que el Tesorero efectuará en su mayor parte las inversiones.

35. Por otra parte, el sistema que se utiliza actualmente para las **transferencias totales de fondos** a los organismos de ejecución aprobadas por el Comité Ejecutivo para sus proyectos presenta las siguientes **ventajas**:

- a) La retención de los importes totales de fondos por los organismos de ejecución reduce al mínimo el riesgo de que los fondos se encuentren bajo el control de otras instituciones y, de este modo, los organismos proceden a la ejecución de las actividades de proyectos dentro de su marco temporal completo, con las correspondientes economías que se obtienen al no haber otros costos de transferencias de fondos intermitentes;
- b) El mantenimiento del arreglo de cooperación inicial, que ha demostrado presentar pocas dificultades y ofrece la capacidad comprobada de poder trabajar en conjunto para resolver las dificultades que puedan surgir y encontrar soluciones; y
- c) Las inversiones de los organismos de ejecución ofrecen cierta diversificación y, a nivel general del Fondo Multilateral, reducen al mínimo los riesgos de que esto esté a cargo solamente de una institución.

36. La **desventaja** de las **transferencias totales de fondos** a los organismos de ejecución para las aprobaciones del Comité Ejecutivo es la falta de garantía de que los fondos excedentes no se acumulen

nuevamente en el futuro en el nivel de los organismos de ejecución y permanezcan sin utilizar durante un plazo considerable.

Norma para los anticipos en efectivo que rige para todo el PNUMA y umbral de desembolsos del 20% para los tramos

37. La política sobre adelantos en efectivo del PNUMA y las medidas de criterios adoptadas por el Comité Ejecutivo, tales como el requisito de que al menos el 20% de los fondos del tramo anterior hayan sido desembolsados antes de que se pueda emitir la aprobación del siguiente tramo, tienen el objetivo de garantizar que se logren progresos en la ejecución del proyecto. La Secretaría solamente daría instrucciones al Tesorero para transferir los fondos a los organismos de ejecución cuando el Comité Ejecutivo estuviera satisfecho en cuanto a que los organismos de ejecución habían cumplido, entre otras, las condiciones para el desembolso de fondos. Además, existe un requisito de completar los planes de gestión de la eliminación de los HCFC dentro de un período de un año después de la aprobación del último tramo y de devolver los fondos remanentes.

38. En síntesis, las medidas mencionadas anteriormente (a saber, la política del PNUMA sobre los adelantos en efectivo, el umbral del 20% para el desembolso del tramo anterior, el cumplimiento de los proyectos de la y la devolución de los saldos dentro de un año después de la aprobación del último tramo) comparten un objetivo común de intentar alinear los requisitos de financiación con algunos logros tangibles en la ejecución del proyecto. Sin embargo, es probable que la segunda opción cree grandes excedentes, especialmente si se aprueban tramos sucesivos muy próximos entre sí.

39. La orientación en materia de criterios sobre los adelantos en efectivo para el PNUMA exige, para sus propias actividades programáticas y diferentes de la función del Tesorero para el Fondo Multilateral, que el organismo de ejecución realice, al comienzo, una estimación de los requisitos de fondos para los primeros seis meses y en lo sucesivo, tras presentar satisfactoriamente los informes trimestrales de los gastos anuales, se entregan adelantos en efectivo para el trimestre siguiente de acuerdo con las necesidades del proyecto. El sistema que rige para todo el PNUMA cuenta con un buen diseño para gestionar los adelantos en efectivo y realizar el seguimiento de los informes relativos a la ejecución, ya que los estos deben aprobarse antes de la aprobación y el adelanto de los requisitos para el período siguiente.

40. Sin embargo, debe entenderse que la orientación en materia de criterios del PNUMA sobre los adelantos en efectivo está diseñada para otorgar recursos a los organismos de ejecución que trabajan en el terreno y se ocupan de la coordinación de la ejecución de las actividades del proyecto. No está destinado a organismos de ejecución con un mecanismo financiero como el Fondo Multilateral o el FMAM, ya que el papel de estos organismos es el de agentes que colaboran con los Estados Miembros brindando su experiencia en la formulación de proyectos, facilitando el proceso de aprobación y participando en la ejecución de proyectos mediante la gestión de fondos y actividades sustantivas hasta la finalización del proyecto.

41. El método del PNUMA normalmente se aplica proyecto por proyecto y no para la cartera de un organismo y, muchas veces, los controles retrasan la ejecución de los proyectos debido al trabajo administrativo que requiere tiempo de personal tanto administrativo como principal para revisar los informes. Cabe señalar que el PNUMA, como Tesorero, no considera que la orientación en materia de criterios para los proyectos del PNUMA pueda aplicarse a las transferencias de fondos para carteras.

42. La política de no conceder aprobaciones ni liberar fondos para los tramos de un acuerdo plurianual después del primer tramo, salvo que se haya desembolsado el 20% de los fondos del tramo

anterior o los tramos anteriores, podría reducir los saldos retenidos por los organismos de ejecución⁷. Además, reduciría la aprobación automática de tramos basada exclusivamente en el cumplimiento de un nivel de producción/consumo nacional hasta que el 20% del primer tramo haya sido desembolsado. Sin embargo, cabe la posibilidad de que se produzca una acumulación de fondos si el tramo uno se mantuvo con una baja tasa de desembolso de, por ejemplo, el 20%, así como también sucedería con niveles similares para los tramos dos y subsiguientes. En el caso del PNUD y el Banco Mundial, ya que los tramos se consideran una reposición de fondos en lugar de ser tratados para diferentes proyectos, como es el caso de la ONUDI, podría ocurrir una acumulación de fondos como se describió anteriormente. En el caso de la ONUDI, la acumulación de fondos dependería, en gran medida, de su capacidad de evitar demoras en los proyectos y de la duración de los tramos de los proyectos.

43. A este respecto, el acuerdo estándar del Comité Ejecutivo para los planes de gestión de la eliminación de los HCFC exige que todas las etapas de tales planes se completen un año después de la aprobación del último tramo, y los saldos de fondos del proyecto restantes al finalizar cada etapa del plan de gestión para la eliminación de los HCFC deben ser devueltos. Esta cláusula estándar de los acuerdos, que para los países que no son de bajo volumen de consumo han tenido una duración de cinco o seis años hasta ahora, debería traducirse en una acumulación limitada de saldos durante la eliminación de los HCFC. Se espera que esto conduzca a una disminución en la acumulación de fondos siempre que las etapas futuras de los planes de gestión para la eliminación de los HCFC para los países que no son de bajo volumen de consumo continúen teniendo una duración limitada y el sistema de saldos devueltos continúe al finalizar cada etapa, ya que su efecto será reducir de forma constante los saldos de fondos excedentes.

44. Por lo tanto, la única relación entre el umbral de desembolso del 20% para los tramos de los planes de gestión de la eliminación de los HCFC y la norma para los anticipos en efectivo que rige para todo el PNUMA es que ambos tienen la finalidad de liberar los fondos para la ejecución de los proyectos de conformidad con los requisitos del proyecto. Sin embargo, cabe señalar que los proyectos del PNUMA son administrados por organismos de realización en el terreno y no son comparables con los planes de gestión de la eliminación de los HCFC, que son carteras administradas por organismos de ejecución, cuyo papel consiste en ayudar a los Estados Miembros a preparar y gestionar sus proyectos.

Políticas de inversión

45. El Tesorero y los organismos de ejecución invierten los fondos que no son necesarios para operaciones inmediatas. Todos comparten los mismos objetivos de inversión: en primer lugar, garantizar la preservación del capital; en segundo lugar, garantizar siempre la liquidez suficiente para los requisitos operacionales; y, en tercer lugar, que el rendimiento de las inversiones sea óptimo en el mercado competitivo, teniendo en cuenta los riesgos.

46. En general, estas inversiones tienden a representar una variedad de títulos, tales como depósitos bancarios, efectos comerciales y títulos supranacionales, de gobiernos y organismos gubernamentales. La tendencia de estos instrumentos es contar con ellos como inversiones a corto plazo y con la capacidad de convertirse fácilmente en efectivo.

47. El PNUMA, en su función de Tesorero y organismo de ejecución y por ser un departamento de las Naciones Unidas, realiza sus inversiones por conducto del Tesorero de la Secretaría de las Naciones Unidas en la oficina del Contralor de las Naciones Unidas, que cuenta con un equipo de inversiones cuya se basa en los tres objetivos mencionados anteriormente y utiliza la estrategia de mancomunar todos los fondos administrados por la sede de las Naciones Unidas para que su tamaño atraiga tasas preferenciales.

⁷ Esta cuestión se trató en la Reseña de las cuestiones identificadas durante examen de proyectos en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/38, y la decisión 72/24 requiere que se presente un análisis más detallado a las reuniones 73ª y 74ª.

Los diferentes programas, como el Fondo Multilateral, cuyos fondos son mancomunados, comparten las ganancias en cálculos prorrateados.

48. La estrategia de inversión del PNUD es invertir los saldos de diferentes programas como fondos mancomunados conforme a la política de inversión del PNUD, que pretende maximizar los rendimientos, observando en forma general los tres objetivos mencionados anteriormente. Las directrices de inversión adoptadas por la organización siguen un enfoque de inversión conservador, y la tasa de interés anual se basa en el saldo de cartera de los fondos administrados por el PNUD, mancomunados y se depositan en cuentas bancarias/de inversión y, a través de ellas, el Fondo Multilateral se beneficia de las tasas de interés preferenciales fijadas, especialmente porque es el segundo fondo fiduciario más grande.

49. La estrategia de inversión de la ONUDI rige todos los fondos de la organización; basándose en esta, la ONUDI agrupa todos los fondos disponibles para inversiones y administra la cartera. Por consiguiente, los fondos del Fondo Multilateral gozan de las tasas preferenciales que obtiene la ONUDI sobre los saldos generales del fondo retenidos por la ONUDI, incluida la diversificación de los fondos retenidos para uso futuro y, por lo tanto, tienen una exposición al riesgo considerablemente menor. La tasa de interés anual no es una función del saldo a fin de año de los fondos retenidos para el Fondo Multilateral, sino del tamaño actual de la cartera total de inversiones de la ONUDI a lo largo del año, las tasas preferenciales y otras condiciones de mercado. El interés devengado se basa en diversos montos retenidos/invertidos, y la tasa corresponde a un promedio para las inversiones de la organización. El equipo de inversiones estudia los requisitos anuales y utiliza cifras medias cuando realiza inversiones.

50. La estrategia de inversión del Banco Mundial consiste en agrupar los fondos del Fondo Multilateral con otros de diferentes programas financiados por donantes y con los fondos combinados e invertidos por el Departamento de Tesorería del Banco. Los ingresos de las inversiones de cada fondo consisten en la participación asignada del fondo fiduciario en: los ingresos por intereses devengados del grupo, pérdidas/ganancias realizadas a partir de la venta de títulos y pérdidas/ganancias no realizadas derivadas del registro de los activos del grupo a un valor razonable. La tasa de rendimiento de las inversiones corresponde al grupo en su conjunto y no es específica para ningún fondo en particular. La tasa de rendimiento se calcula en forma anual para las ganancias de las inversiones⁸. Hay algunos casos en los que el Banco desempeña el papel de fideicomisario y los donantes han solicitado un aumento del perfil de riesgo de sus inversiones, con instrucciones específicas para el fideicomisario.

Intereses devengados

51. Los intereses devengados y los ingresos por inversiones se realizan normalmente sobre la base de las tasas calculadas sobre los saldos diarios de las cuentas o las tasas a las cuales se fijaron inversiones durante un período establecido pero que normalmente se calculan en forma diaria, presentándose informes diariamente o a intervalos designados para tal fin. Por lo tanto, el interés contabilizado en las cuentas no refleja necesariamente todas las ganancias del período notificado, ya que el asiento en libros de algunas de estas puede tener lugar posteriormente o pueden incluir algunas en períodos anteriores en los que no se notificaron. La observación de los intereses anuales devengados que se basan en los excedentes en cualquier momento del año o incluso la media del excedente retenido durante el año solo representa una cifra indicativa muy general para la comparación y no brinda exactitud alguna.

⁸ Como institución financiera, el Banco utiliza una fórmula estandarizada para calcular las tasas de rendimiento de su cartera de inversiones, incluida la cartera del fondo fiduciario, que comprende el saldo de cargos generales de administración del fondo fiduciario (OTF). Las inversiones que cumplen las condiciones son títulos de ingresos fijos de alta calificación crediticia, con calificaciones AA- o superiores para los gobiernos y organismos, y AAA para títulos de sociedades y otros títulos respaldados por activos.

52. Los ingresos por intereses para el Fondo Multilateral han sido un componente muy importante del mecanismo y, con el correr del tiempo, han contribuido 211 millones de \$EUA⁹ a la fecha de la 72ª reunión del Comité Ejecutivo.

53. Los intereses devengados y las tasas de los organismos de ejecución fluctuaron substancialmente, como se señala en el párrafo a continuación y como se indica¹⁰ en el cuadro 2 y la figura 2. Con el fin de contar con algún punto de comparación entre los organismos de ejecución, las tasas se han calculado utilizando los intereses devengados como un porcentaje de los saldos de fondos anuales medios; el saldo de fondos anual medio se calcula como un promedio entre los saldos inicial y final.

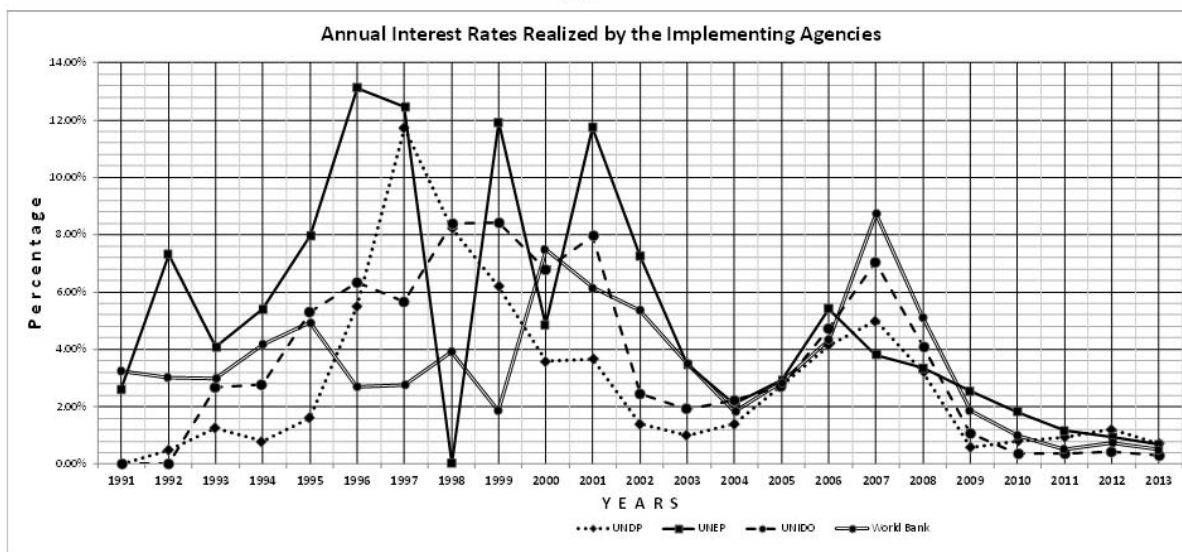
Cuadro 2. Intereses devengados y tasas de interés de los organismos de ejecución

Año	PNUD			PNUMA			ONUDI			Banco Mundial		
	Saldos anuales medios (\$EUA)	Intereses devengados (\$EUA)	Tasa anual (%)	Saldos anuales medios (\$EUA)	Intereses devengados (\$EUA)	Tasa anual (%)	Saldos anuales medios (\$EUA)	Intereses devengados (\$EUA)	Tasa anual (%)	Saldos anuales medios (\$EUA)	Intereses devengados (\$EUA)	Tasa anual (%)
1991	872 957	0	0,00	927 782	24 172	2,61				3 609 414	116 741	3,23
1992	5 256 884	25 937	0,49	1 036 947	75 848	7,31				20 950 328	630 569	3,01
1993	14 072 529	176 914	1,26	2 877 856	117 320	4,08	3 109 457	82 813	2,66	58 087 780	1 736 608	2,99
1994	45 384 911	357 010	0,79	5 477 051	296 439	5,41	21 529 345	597 192	2,77	75 381 543	3 143 566	4,17
1995	72 117 790	1 166 045	1,62	4 269 074	339 902	7,96	46 905 003	2 486 948	5,30	93 077 415	4 588 362	4,93
1996	76 779 412	4 220 730	5,50	2 329 205	305 567	13,12	56 117 277	3 550 981	6,33	136 702 605	3 674 684	2,69
1997	83 001 559	9 734 082	11,73	2 309 288	288 029	12,47	55 471 350	3 147 059	5,67	152 273 463	4 202 532	2,76
1998	91 167 908	7 512 267	8,24	2 757 604	615	0,02	52 538 547	4 403 236	8,38	134 688 757	5 280 746	3,92
1999	96 866 644	5 999 096	6,19	7 017 582	835 769	11,91	45 885 713	3 860 135	8,41	150 479 393	2 820 239	1,87
2000	84 854 151	3 039 689	3,58	8 585 622	417 490	4,86	35 820 206	2 431 724	6,79	153 390 325	11 491 927	7,49
2001	72 622 299	2 664 073	3,67	5 436 585	638 344	11,74	29 016 041	2 308 795	7,96	127 469 757	7 835 561	6,15
2002	74 318 455	1 038 314	1,40	8 728 304	632 720	7,25	27 878 780	682 967	2,45	115 913 725	6 206 417	5,35
2003	77 973 971	783 950	1,01	11 814 764	410 315	3,47	30 299 560	581 257	1,92	111 303 697	3 892 206	3,50
2004	82 787 987	1 155 846	1,40	15 702 533	330 448	2,10	36 497 987	813 953	2,23	113 525 555	2 083 040	1,83
2005	95 465 803	2 608 285	2,73	20 158 227	589 730	2,93	55 056 988	1 488 686	2,70	98 633 159	2 804 319	2,84
2006	100 319 164	4 163 160	4,15	19 595 546	1 061 640	5,42	61 144 290	2 887 492	4,72	97 539 677	4 233 849	4,34
2007	91 620 854	4 572 673	4,99	20 926 138	797 549	3,81	48 809 495	3 438 100	7,04	98 348 690	8 590 765	8,74
2008	86 329 509	2 773 842	3,21	23 215 102	776 656	3,35	50 773 596	2 069 908	4,08	68 668 129	3 513 094	5,12
2009	72 432 571	416 843	0,58	22 804 846	582 958	2,56	52 053 121	559 162	1,07	50 024 326	937 060	1,87
2010	58 590 949	467 358	0,80	22 147 757	403 171	1,82	62 151 319	226 429	0,36	39 169 664	387 337	0,99
2011	72 258 612	671 101	0,93	22 999 018	271 314	1,18	102 367 954	369 007	0,36	48 268 785	244 055	0,51
2012	87 068 918	1 051 278	1,21	26 480 873	252 063	0,95	108 454 344	465 222	0,43	63 350 527	462 598	0,73
2013	84 726 302	600 000	0,71	31 409 310	215 731	0,69	82 788 648	248 761	0,30	60 437 332	303 250	0,50

⁹ UNEP/OzL.Pro/ExCom/72/47 Anexo I, página 1 del Informe del Tesorero sobre la situación del Fondo Multilateral.

¹⁰ Tasas de interés de 1991-2013 obtenidas por los organismos de ejecución, calculadas a partir de los intereses devengados basados en el saldo de fondos medio determinado como el promedio entre el saldo de fondos inicial y final, a fines comparativos Cuadro 2 y Figura 2.

Figure 2



54. Con el tiempo, los intereses devengados de cada organismo de ejecución encontraron su punto máximo, en términos absolutos, a fines de la década de 1990 y principios de la década de 2000. Posteriormente disminuyeron hasta su punto más bajo alrededor de 2004 para luego aumentar nuevamente a otro punto elevado pero de menor magnitud que el anterior, en 2007. Desde entonces, las ganancias anuales han disminuido. Definitivamente, los años 2010 y 2013 y el período transcurrido de 2014 han sido los años con menores intereses devengados para el Fondo Multilateral. Esto es normalmente un reflejo de la disminución de las oportunidades mundiales y no se limita solamente al Fondo Multilateral. Incluso el FMAM¹¹ experimentó una seria caída en las tasas de rendimiento de las inversiones, del 2,9% en 2010 al 0,10% en 2013. Es probable que la tendencia del devengo de intereses en el próximo trienio se mantenga alrededor de los niveles bajos que se registran actualmente y, si aumenta, no será con un margen demasiado amplio.

55. La vista acumulativa de la totalidad de los organismos de ejecución (cuadro 3) refleja lo expuesto en los párrafos anteriores, dado que los intereses devengados crecieron constantemente junto con las tasas de interés desde un poco menos del 3% desde el principio hasta alcanzar un nivel de 17 millones de \$EUA en 1997 y una tasa del 6%, y se mantuvo en niveles elevados durante cinco años con una caída a 13,5 millones de \$EUA experimentada en 1999, año en que la tasa de interés fue de 4,5%. Posteriormente, hubo una disminución tanto en las ganancias como en las tasas desde 2001 hasta el punto más bajo alcanzado en 2004, con ganancias de 4,3 millones de \$EUA y una tasa del 1,76%. Luego se experimentó un aumento hasta el breve punto máximo alcanzado en 2007 con ganancias de 17,4 millones de \$EUA y una tasa del 6,7%, seguido por una disminución continua que derivó en ganancias bajas, de 1,3 millones de \$EUA, y una tasa del 0,53% en 2013.

¹¹ GEF/R.6/Inf.8 – Tercera reunión para la sexta reposición de recursos del Fondo Fiduciario del FMAM, página 8 – Gráfico de rendimiento de las inversiones.

Cuadro 3. Saldos totales de fondos, intereses devengados y tasas medias anuales de los organismos de ejecución

Año	Saldos de fondos anuales medios (\$EUA)	Intereses devengados anuales (\$EUA)	Tasas de interés anuales (%)
1991	5 410 153	140 913	2,60
1992	27 244 158	732 354	2,69
1993	78 147 622	2 113 655	2,70
1994	147 772 849	4 394 207	2,97
1995	216 369 282	8 581 257	3,97
1996	271 928 498	11 751 962	4,32
1997	293 055 659	17 371 702	5,93
1998	281 152 816	17 196 864	6,12
1999	300 249 331	13 515 239	4,50
2000	282 650 303	17 380 830	6,15
2001	234 544 682	13 446 773	5,73
2002	226 839 263	8 560 418	3,77
2003	231 391 992	5 667 728	2,45
2004	248 514 061	4 383 287	1,76
2005	269 314 176	7 491 020	2,78
2006	278 598 676	12 346 141	4,43
2007	259 705 176	17 399 087	6,70
2008	228 986 335	9 133 500	3,99
2009	197 314 863	2 496 023	1,26
2010	182 059 688	1 484 295	0,82
2011	245 894 368	1 555 477	0,63
2012	285 354 661	2 231 161	0,78
2013	259 361 592	1 367 742	0,53

56. Considerar la opción de permitir al organismo de ejecución que tenga más probabilidades de lograr los mejores rendimientos realizar las inversiones para todos los demás es una opción poco probable, debido a las dificultades que enfrentan todos los organismos de ejecución para mantenerse al corriente no solo en la constante reevaluación de los importes excedentes disponibles para transferir a la otra entidad, sino también ante los inconvenientes que se presentan a la hora de obtener nuevamente dichos recursos de manera oportuna.

57. El Banco Mundial ha señalado categóricamente que no merece la pena abordar dicha tarea, a menos que sea necesario asumir por completo la función de fideicomisario. Los demás organismos de ejecución comparten opiniones similares con respecto al trabajo adicional, y el Tesorero experimentará dificultades similares si los fondos excedentes fueran transferidos a otra institución para que realice las inversiones.

58. Respecto del seguimiento de los intereses devengados a nivel del beneficiario o del país, los organismos de ejecución mantienen políticas diferentes. El PNUD mantiene sus operaciones con un adelanto de efectivo de tres meses para productos que no puede desembolsar directamente y, en consecuencia, los importes son demasiado pequeños para atraer ingresos por intereses de importancia material. La ONUDI trabaja de forma centralizada, administrando la mayoría de las adquisiciones y realizando desembolsos de forma directa, y no cuenta con una política de seguimiento del interés devengado por los beneficiarios. La política del Banco Mundial consiste en contabilizar y comprobar los intereses devengados, pero considera que pertenecen a los países beneficiarios y deben ser reinvertidos en el proyecto. El PNUMA es el único organismo que solicita la notificación de los intereses devengados

para adelantos en efectivo a los beneficiarios, y esto se refleja en sus cuentas de intereses devengados notificados.

Recomendaciones

59. El Comité Ejecutivo tal vez desee:

- a) Tomar nota del informe sobre Transferencias de fondos del Tesorero a los organismos de ejecución (decisión 72/42(b)(ii) y (iii)) que figura en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/73/57;
- b) Felicitar a la Secretaría y alentarla a que continúe su búsqueda constante para asegurar que se apliquen todas las medidas posibles para utilizar de manera eficiente los fondos del Fondo Multilateral en todo momento, ya que esto contribuye en gran medida a maximizar los logros del Fondo Multilateral;
- c) Examinar las ventajas y desventajas ya sea de transferir fondos totales a los organismos de ejecución por los proyectos aprobados o de transferir fondos parciales a los organismos de ejecución conforme a sus necesidades periódicas, y decidir qué opción desea seguir aplicando en adelante;
- d) Considerar, en el caso de que el Comité Ejecutivo decida seguir adelante con la transferencia de fondos parciales considerando que resulta más conveniente para los intereses del Fondo Multilateral, la introducción de dicho mecanismo por un período inicial de, tal vez, dos años, al final del cual se realizaría una evaluación de su viabilidad a fin de decidir si se lo continuará aplicando;
- e) Observar que los intereses devengados son un producto de la prudencia que ejercen los organismos de ejecución en la gestión de los recursos del Fondo Multilateral y que las ganancias más elevadas tienden a registrarse en momentos en que los rendimientos de las inversiones son buenos a nivel mundial;
- f) Observar que no puede establecerse una relación comparable entre el umbral de desembolsos del 20% para los tramos de los planes de gestión de la eliminación de los HCFC y la orientación sobre los adelantos de efectivo que se aplica para todo el PNUMA, excepto la intención original de ambos, que consiste en gestionar de manera prudente los recursos destinados a la ejecución de los proyectos. Pero que la orientación del PNUMA se refiere específicamente a actividades de proyectos ejecutadas por los organismos de ejecución y no a la gestión de una cartera de proyectos por parte de los organismos de ejecución; y
- g) Observar que, si bien ha habido otras oportunidades en que el Fondo Multilateral experimentó razones elevadas de 3:1 y superiores, el saldo de fondos excedentes en relación con los gastos del año, para muchos otros años, mostró una razón media de alrededor de 2:1.

