



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

Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pr/ExCom/51/44
18 de febrero de 2007

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Quincuagésima primera Reunión
Montreal, 19 al 23 de marzo de 2007

**PROYECTO DE MANDATO PARA UNA EVALUACIÓN GENERAL
INDEPENDIENTE DE LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS NECESARIOS PARA EL
TRIENIO 2009–2011 (SEGUIMIENTO A LA DECISIÓN 50/27)**

Los documentos previos al período de sesiones del Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal no van en perjuicio de cualquier decisión que el Comité Ejecutivo pudiera adoptar después de la emisión de los mismos.

Para economizar recursos, sólo se ha impreso un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a la reunión y eviten solicitar otros.

Introducción

1. En este documento se presenta el proyecto de mandato para una evaluación general independiente de los costos administrativos de los organismos de ejecución del Fondo Multilateral que se requerirán en el trienio siguiente. También contiene la recomendación de que el proyecto de mandato se adopte en la 51ª Reunión del Comité Ejecutivo.

2. Este mandato se ha preparado en consonancia con la decisión adoptada por el Comité Ejecutivo en su 50ª Reunión, por medio de la que autorizaba a la Secretaría a que “realice una evaluación general independiente de los costos administrativos necesarios para el trienio 2009-2011, utilizando para ello consultores o empresas de consultoría, según sea necesario, e informe de sus conclusiones en la primera Reunión del Comité Ejecutivo en 2008” (decisión 50/27, párrafo c). Se han incorporado los comentarios de los organismos de ejecución multilaterales.

Antecedentes

3. El Comité Ejecutivo firmó acuerdos con los organismos de ejecución multilaterales por medio de los cuales se permitió cobrar un porcentaje de todos los gastos realizados del Fondo Fiduciario especificados en los documentos de proyecto y programas de trabajo aprobados (UNEP/OzL.Pro/ExCom/5/Inf.3, y 4 y UNEP/OzL.Pro/ExCom/8/29, Anexo IV según la enmienda de la decisión 25/2). Para el Banco Mundial, el acuerdo especificó que se le reembolsarían los gastos en los que incurriera (UNEP/OzL.Pro/ExCom/5/Inf.2). Se debe señalar que los costos administrativos se administran conforme a los reglamentos, reglas y directivas del organismo en cuestión. No existen acuerdos con los organismos de ejecución bilaterales para sus actividades en el marco del Fondo Multilateral.

4. Desde la creación del Fondo Multilateral, se han aplicado cuatro sistemas de costos administrativos. Inicialmente, el PNUD, el PNUMA y la ONUDI recibían una tasa de organismo fija a razón de 13 por ciento del valor de los proyectos aprobados, así como por actividades de preparación de proyectos y de preparación de programas de país. El Banco Mundial, por el contrario, recibía un presupuesto administrativo, legal y financiero como elemento de financiación en su programa de trabajo anual que incluía la preparación de proyectos y la preparación de programas de país como costos administrativos. También recibía 3 por ciento de costos de apoyo por los fondos aprobados para cada proyecto, a fin de cubrir las tasas de los intermediarios financieros responsables de la ejecución de los proyectos.

5. En su 12ª Reunión, el Comité Ejecutivo pidió a la Secretaría que llevara a cabo un ejercicio de costos administrativos que se centrara en la necesidad de actualizar las normas (UNEP/OzL.Pro/ExCom/12/6, párrafo 41). Como resultado, se llevó a cabo la primera evaluación independiente, que fue considerada por Comité Ejecutivo en su 14ª Reunión (UNEP/OzL.Pro/ExCom/14/12). A raíz de esto, se produjo el primer cambio en el sistema cuando el Banco Mundial pidió al Comité que aplicara costos de apoyo con un nivel de 13 por ciento para todos los proyectos aprobados para dicho organismo en la 17ª Reunión y posteriormente (decisión 18/10, párrafo b). Con este cambio, todos los organismos de ejecución pasaron a recibir 13 por ciento de los costos de proyecto como costos administrativos.

6. La segunda evaluación independiente dio lugar a un tercer cambio en el régimen de costos administrativos, que se inició como respuesta a un pedido formulado por la Octava Reunión de las Partes en el que las Partes pidieron al Comité Ejecutivo que se esforzara por alcanzar la meta de reducir los costos de apoyo de organismo de 13 por ciento a un promedio inferior al 10 por ciento (decisión VIII/4, párrafo 6). El Comité pidió al consultor que identificara opciones y enfoques para reducir el nivel general de los costos administrativos, centrándose en la modificación del sistema uniforme basado en tasas vigente (decisión 21/2). Coopers and Lybrand presentó un informe de evaluación a la 26ª Reunión del Comité Ejecutivo (UNEP/OzL.Pro/ExCom/26/67). Dio origen a un régimen de costos administrativos que se aplicó originalmente a todos los organismos, pero que actualmente se aplica únicamente a los organismos bilaterales y, parcialmente, al PNUMA. Este régimen de costos administrativos aplicaba una tasa de organismo de 13 por ciento sobre los proyectos de un valor hasta 500 000 \$EUA, una tasa de organismo de 11 por ciento sobre el valor de los proyectos que superaran 500 000 \$EUA, hasta un valor de 5 \$EUA millones, y una tasa de organismo a ser negociada caso por caso para los proyectos cuyo valor superara los 5 millones \$EUA (decisión 26/41). Esto también se aplica al PNUMA con la excepción de su Programa de Asistencia al Cumplimiento, para el que la tasa de organismo es de 8 por ciento del costo anual del Programa de Asistencia al Cumplimiento, y el fortalecimiento institucional, en el que los costos de tasa de organismo son equivalentes a 0 por ciento porque el Programa de Asistencia al Cumplimiento administra la amplia mayoría de los proyectos de fortalecimiento institucional.

7. En el contexto de una serie de reuniones durante las cuales el Comité Ejecutivo consideró cuestiones relacionadas con su planificación estratégica para el período de cumplimiento, el Comité observó que una alícuota fija de recursos del proyecto para el organismo (tal como se estipulaba en ese momento como instrumento para la asignación de recursos) si bien brinda a los organismos una mayor capacidad de predecir sus costos de apoyo, presenta la desventaja de extender la aplicación de los recursos asignados a lo largo de períodos innecesariamente prolongados, como en el caso de la mayoría de los proyectos de metilbromuro. El Comité observó asimismo que esta situación no hubiera resultado sostenible en el trienio 2002-2005 en el que se debería aplicar un marco de tiempo mucho más estricto para la ejecución de proyectos. Al decidir eliminar las alícuotas para los organismos, el Comité Ejecutivo invitó a hacer otro cambio en el régimen de costos administrativos suministrándose al “PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial presupuestos administrativos, junto con una tasa reducida de costos de apoyo para actividades particulares” (UNEP/OzL.Pro/ExCom/37/66, párrafos 55-58). El Comité pidió a la Secretaría que se ocupara de este asunto en la inteligencia de que los costos de administración totales no deberían exceder el total actual de costos administrativos (decisión 37/68 c).

8. El régimen de costos administrativos más reciente se propuso a la 38ª Reunión con la intención de que garantizara el mantenimiento del personal actual de los organismos de ejecución y sus actividades básicas y suministrara suficientes costos de apoyo para la puesta en ejecución de proyectos sobre una base previsible (UNEP/OzL.Pro/ExCom/38/59, párrafo 4). Incluye 1,5 millón \$EUA sujeto a examen anual para una unidad central, además de aplicar una tasa de organismo de 7,5 por ciento para proyectos con un costo de proyecto de 250 000 \$EUA o mayor (incluidos los proyectos de fortalecimiento institucional y la preparación de proyectos) y una tasa de organismo de 9 por ciento para proyectos con un costo de proyecto por debajo de 250 000 \$EUA (incluida la preparación de programas de país) (decisión 38/68). En su

46ª Reunión, el Comité modificó ligeramente los montos de las unidades centrales, basándolos en el análisis presentado en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/46/40. Las tasas básicas de costos de unidad central para el PNUD y la ONUDI se fijaron en 1,7 millón \$EUA en lugar de 1,5 millón \$EUA y el Comité convino en la posibilidad de incluir un aumento anual de hasta 3 por ciento para el PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial (decisión 46/35).

9. En su 49ª Reunión, el Comité Ejecutivo convino en considerar la capacidad del PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial de completar proyectos en fecha como uno de los componentes de un examen de los costos administrativos (decisión 49/7 c)). Por lo tanto, el Comité reconoció la necesidad de realizar una evaluación más completa de los regímenes de costos administrativos con miras a suministrar la capacidad suficiente para completar todas las actividades requeridas para satisfacer las necesidades de los países que operan al amparo del Artículo 5 en sus esfuerzos tendientes al cumplimiento durante el próximo trienio y proporcionar supervisión e informes suficientes para el Comité Ejecutivo, incluso tomando en cuenta los planes actuales para el uso del saldo de costos de apoyo y los posibles temas relacionados con el flujo de caja.

Cuestiones a ser consideradas por el consultor

10. En su 50ª Reunión, al examinar los costos de unidad central propuestos para 2007, se informó al Comité Ejecutivo que había un importante saldo de costos de apoyo, que ascendía a una cifra entre 30,8 millones \$EUA y 40,8 millones \$EUA. Si bien este monto se podría haber utilizado, ya que representaba saldos al 31 de diciembre de 2005 (en el primer caso) y sólo montos aprobados para 2006 (en el segundo caso), los organismos de ejecución continuarían recibiendo costos de apoyo por los montos aprobados y los costos de unidad central por lo menos hasta el fin del trienio actual. Asimismo, en teoría, este monto podría haber cubierto los costos de apoyo para dos o tres años más de costos administrativos generales.

11. Durante el trienio 2009-2011, se eliminarán para 2010 los CFC, halones y CTC. Después de 2010, sólo restará eliminar 20 por ciento del nivel básico de metilbromuro y 30 por ciento del nivel básico de TCA, junto con la eliminación de HCFC que actualmente se prevé para 2040. La evaluación de costos administrativos debería tomar en cuenta los costos relacionados con las actividades de cierre para las eliminaciones previstas para 2010.

12. Los costos de apoyo se suministran para permitir a los organismos de ejecución completar sus obligaciones de supervisión, asistencia técnica y vigilancia en el nivel de los programas hasta 2010 y, posteriormente, hasta que se terminen los proyectos, se hayan preparado los informes de terminación y las evaluaciones, se hayan conciliado y cerrado todas las cuentas y se hayan cumplido todos los compromisos de los acuerdos plurianuales. También se utilizarían para supervisar los proyectos que tuvieran actividades después de 2010.

13. Los fondos de costos de apoyo relacionados con proyectos no pueden ser utilizados por los organismos de ejecución de las Naciones Unidas para el uso con fines administrativos hasta que no se produzca un desembolso relacionado con un proyecto que los libere. Por lo tanto, puede ser necesario considerar el tema del flujo de caja para determinar si los fondos son suficientes para que los organismos de ejecución administren las carteras existentes y aprobadas en principio para cumplir con los objetivos de cumplimiento para 2010. La evaluación del saldo

de costos de apoyo debería tomar en cuenta las inquietudes relacionadas con el flujo de caja que pudieran plantearse a los organismos de ejecución.

14. En su 49ª Reunión, el Comité Ejecutivo convino en considerar la capacidad del PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial para terminar los proyectos en fecha dentro del contexto de su examen de costos administrativos en la 50ª Reunión (decisión 49/7 c)). La evaluación debería incluir un examen de los regímenes de costos administrativos de estos organismos para que los países que operan al amparo del Artículo 5 cumplan con sus objetivos de cumplimiento durante el próximo trienio, cumplan con sus responsabilidades fiduciarias y presenten informes al Comité Ejecutivo. Dicha evaluación debería tomar en cuenta los planes actuales para el uso del saldo de costos de apoyo y los posibles temas relacionados con el flujo de caja

15. Si bien el PNUMA no recibe costos de unidad central, las evaluaciones independientes anteriores también consideraron los costos administrativos del PNUMA. Tal como se indicó precedentemente, la decisión 26/41 constituye la base para los costos administrativos para el PNUMA y los organismos bilaterales. A fin de determinar el nivel de costos administrativos que figura en la decisión 26/41, Coopers and Lybrand consideró los costos históricos para el PNUMA y los restantes organismos. Del mismo modo, se debería realizar un examen de los costos administrativos del PNUMA junto con las categorías identificadas por Coopers and Lybrand. Dado que los organismos bilaterales no se han incluido en ninguna de las evaluaciones de costos administrativos realizadas hasta la fecha, se debería realizar un examen similar para los organismos que participan actualmente en las actividades bilaterales en curso.

16. Al llevar a cabo esta labor, el consultor debería tomar en cuenta los informes anteriores preparados sobre este tema tanto por consultores independientes como por la Secretaría. La información se debería utilizar para establecer normas relacionadas con los costos de administración de los proyectos del Fondo. Las categorías de costos administrativos utilizadas en los estudios anteriores también se podrían usar como base para el análisis, pero asimismo se podrían añadir o modificar elementos, según se requiera. También se debería considerar en qué medida se podrían utilizar los recursos existentes para ocuparse de los requerimientos de costos administrativos futuros. El consultor debería identificar los servicios proporcionados por medio de los costos administrativos tomando en cuenta los diferentes regímenes de costos administrativos para el PNUMA y los restantes organismos de ejecución multilaterales y bilaterales.

17. El consultor también debería tomar en cuenta las diferentes modalidades de aplicación utilizadas por los organismos de ejecución multilaterales y bilaterales. En algunos casos, los costos administrativos se usan para administrar programas a través de otros organismos, mientras que algunos organismos usan su propio personal para ejecutar los proyectos aprobados por el Comité Ejecutivo. En algunos casos, las tasas de organismo se transfieren al organismo de ejecución (por ejemplo, algunos organismos transfieren fondos a los organismos de ejecución nacionales y/o a los intermediarios financieros) y, en otros casos, las tasas son administradas, en grados diversos, por el organismo que administra el proyecto.

18. Las oficinas de los organismos de ejecución que se ocupan de asuntos relacionados con el Fondo Multilateral también se ocupan de actividades de ejecución financiadas por otros acuerdos ambientales multilaterales. En su 50ª Reunión, el Comité Ejecutivo decidió que el “el

presupuesto del Programa de Asistencia al Cumplimiento [del PNUMA] sólo se gastaría de conformidad con los términos de referencia del mecanismo financiero que aparecen en el Artículo 10 del Protocolo de Montreal y, por lo tanto, los recursos no se gastarían en actividades de coordinación de acuerdos intermultilaterales sobre medio ambiente” (decisión 50/26, párrafo a iii)). El consultor debería investigar cómo se está aplicando esta decisión en todos los organismos, ya que las oficinas que participan en actividades para el Fondo Multilateral también participan, en su mayor parte, en actividades financiadas para otros acuerdos ambientales multilaterales.

19. El consultor también debería tomar en cuenta la experiencia de los organismos de ejecución con mecanismos de financiación multilaterales similares. Al respecto, se deberían examinar los costos administrativos utilizados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y otros fondos mundiales y regionales según corresponda a fin de proporcionar información para una recomendación sobre los costos administrativos futuros del Fondo.

20. El consultor debería proponer posibles cambios a los regímenes de costos administrativos existentes que permitieran a los organismos de ejecución proporcionar suficiente apoyo administrativo a los países que operan al amparo del Artículo 5 a fin de ayudarles a cumplir con lo estipulado para el trienio siguiente, con miras a suministrar suficiente capacidad para completar todas las actividades necesarias para que los países que operan al amparo del Artículo 5 satisfagan sus objetivos de cumplimiento durante el trienio siguiente, los organismos de ejecución cumplan con sus responsabilidades fiduciarias y proporcionen un grado suficiente de supervisión e informes para el Comité Ejecutivo. Al respecto, deberían tomarse en cuenta los retos para el trienio siguiente (2009-2011) que se mencionan en los párrafos anteriores, especialmente respecto de las medidas de control futuras, así como de la necesidad de asegurarse de que se haya cumplido con todos los compromisos y se hayan cerrado las cuentas financieras. También se deberían evaluar todos los posibles costos adicionales después de 2011, tomando en cuenta las actividades que se espera que se produzcan después de 2010.

21. El consultor entregará un informe sobre la marcha de las actividades al Comité Ejecutivo en la 53ª Reunión en el contexto de la evaluación de los costos de unidad central anual. Todos los cambios en los regímenes de costos administrativos existentes también deberían tomar en cuenta los planes actuales para el uso del saldo de costos de apoyo y los posibles temas relacionados con el flujo de caja. A tal efecto, el consultor debería considerar las tendencias de ejecución de proyectos de la cartera de proyectos aprobados existente, los costos de apoyo devengados en relación con los costos de apoyo no devengados y los costos fijos en relación con los costos variables.

Forma de entrega

22. El consultor entregará un informe sobre la marcha de las actividades al Comité Ejecutivo en la 53ª Reunión, en el contexto de la evaluación de costos de unidad central anual. Se deberá presentar un proyecto de informe antes del 15 de enero de 2008. El informe final se presentaría antes del 15 de febrero de 2008 a fin de que sea considerado por el Comité Ejecutivo en la 54ª Reunión.

RECOMENDACIÓN

23. El Comité Ejecutivo pudiera adoptar el proyecto de mandato tomando nota de que la Secretaría del Fondo presentaría los costos sobre la base de las ofertas remitidas al Comité Ejecutivo por consultores calificados en la 52ª Reunión.
