



Órgano Subsidiario de Ejecución

48º período de sesiones

Bonn, 30 de abril a 10 de mayo de 2018

Tema 21 b) del programa provisional

Cuestiones administrativas, financieras e institucionales:

Asuntos presupuestarios

Taller técnico sobre las formas de aumentar la eficiencia y la transparencia del proceso presupuestario¹

Informe de la secretaría

Resumen

El taller técnico sobre las formas de aumentar la eficiencia y la transparencia del proceso presupuestario se celebró el 8 de noviembre de 2017 en Bonn (Alemania), paralelamente al 47º período de sesiones del Órgano Subsidiario de Ejecución. El taller se celebró atendiendo a una solicitud formulada por el Órgano Subsidiario de Ejecución en su 46º período de sesiones para que se examinaran posibles formas de aumentar la eficiencia y la transparencia del proceso presupuestario, incluidas cuestiones como:

- a) Posibles formas de aumentar la flexibilidad de los fondos del Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias;
- b) Formas de abordar la cuestión de las contribuciones pendientes al presupuesto básico;
- c) El nivel de la reserva operacional;
- d) La asignación de recursos del Fondo Fiduciario del Presupuesto Básico de la Convención y el Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias.

Dada la importancia de la financiación para la participación, se añadió al programa del taller un quinto tema sobre el Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención.

Los representantes de las Partes hicieron aportaciones y observaciones a la secretaría sobre los temas del taller, los documentos de antecedentes que había preparado y las exposiciones que había realizado. Esta información servirá de base para mejorar el proceso presupuestario.

¹ Celebrado paralelamente al 47º período de sesiones del Órgano Subsidiario de Ejecución.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–4	3
II. Estructura del taller y participación.....	5–9	3
III. Aumento de la flexibilidad de los fondos del Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias	10–14	4
IV. Medidas para abordar la cuestión de las contribuciones indicativas al presupuesto básico pendientes de pago	15–19	4
V. Determinación del nivel adecuado de la reserva operacional.....	20–22	5
VI. Asignación de recursos del Fondo Fiduciario del Presupuesto Básico de la Convención y el Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias	23–25	6
VII. Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención.....	26–30	6
VIII. Reunión de clausura y próximas medidas	31–35	7

I. Introducción

1. En su 46° período de sesiones, el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) pidió a la secretaría que organizara, paralelamente al OSE 47, un taller técnico para las Partes con el fin de examinar posibles formas de aumentar la eficiencia y la transparencia del proceso presupuestario, teniendo en cuenta la información disponible en el sitio web de la Convención Marco. El OSE pidió que en el taller se incluyeran cuestiones como²:
 - a) Posibles formas de aumentar la flexibilidad de los fondos del Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias;
 - b) Formas de abordar la cuestión de las contribuciones pendientes al presupuesto básico;
 - c) La asignación de recursos del Fondo Fiduciario del Presupuesto Básico de la Convención y el Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias;
 - d) El nivel de la reserva operacional.
2. Dada la importancia de la financiación para la participación, se añadió al programa del taller un quinto tema sobre el Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención.
3. El OSE pidió a su Presidente que, en su 47° período de sesiones, informara oralmente de los resultados del taller técnico, con miras a impartir orientación a la secretaría para la ejecución del presupuesto por programas³. Pidió asimismo a la secretaría que elaborara un informe sobre los resultados del taller técnico, a fin de examinarlo en su 48° período de sesiones.
4. El OSE tal vez desee incluir las cuestiones, preocupaciones y propuestas tratadas durante el taller en su examen de los asuntos presupuestarios e impartir orientación acerca de las medidas que podrían adoptarse a continuación, según proceda.

II. Estructura del taller y participación

5. El taller se celebró el miércoles 8 de noviembre de 2017 y estuvo presidido por el Secretario Ejecutivo Adjunto. Unas 60 Partes estuvieron representadas por más de 100 representantes.
6. El taller tenía por objeto proporcionar información a las Partes y darles los medios de impartir orientación a la secretaría para la mejora de los procesos presupuestarios.
7. El programa del taller, los documentos de antecedentes sobre cada tema y las exposiciones de la secretaría pueden consultarse en el sitio web de la Convención Marco⁴.
8. El taller consistió en cinco exposiciones: una sobre cada una de las cuatro cuestiones solicitadas por las Partes y otra sobre el Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención. También se dispuso de dos períodos prolongados para debatir los temas por grupos.
9. El taller fue inaugurado por el Secretario Ejecutivo Adjunto y por el Presidente del OSE, Sr. Tomasz Chruszczow. En sus declaraciones introductorias, destacaron que la finalidad del taller era examinar los principios del proceso presupuestario más que el contenido del presupuesto en sí. Señalaron que el taller tenía por objeto fomentar que las Partes se implicaran en la labor de la secretaría en pie de igualdad con esta, en un proceso en el que las Partes tuvieran una función de orientación y apoyo de dicha labor, sin caer en la microgestión, y la supervisarán sin someterla a un escrutinio excesivo de sus pormenores.

² FCCC/SBI/2017/7, párr. 129.

³ FCCC/SBI/2017/7, párr. 130.

⁴ http://unfccc.int/secretariat/budget/funding_at_the_unfccc/items/10466.php.

III. Aumento de la flexibilidad de los fondos del Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias

10. El Presidente presentó el tema señalando que, en el contexto general de la financiación, la parte de las contribuciones voluntarias estaba creciendo respecto de las contribuciones básicas estáticas en todas las organizaciones internacionales, y que la tendencia a buscar otras fuentes de financiación iba en aumento. Si bien no todos los contribuyentes tenían las mismas prioridades, la secretaría intentaba asegurarse de que los fondos se utilizaran de manera óptima y se destinaran a las actividades encomendadas por los órganos rectores y subsidiarios de la Convención Marco.

11. Muchas Partes coincidieron en que sería conveniente que el Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias tuviera mayor flexibilidad. Se señaló que el objetivo de la financiación suplementaria era, por naturaleza, complementar la financiación básica. También se señaló que la normativa de algunos países los obligaba a destinar sus contribuciones a actividades concretas y que la asignación de fondos a fines específicos no era necesariamente un problema en sí, siempre que se dispusiera de fondos suficientes para todas las esferas pertinentes.

12. A algunas Partes les preocupaba que la asignación de contribuciones a fines específicos, combinada con un déficit de la financiación total, pudiera significar que algunas actividades recibieran fondos de más mientras que otras pasaran largos períodos sin financiación. Se sugirió la posibilidad de llegar a un acuerdo con las Partes que asignaban fondos para fines específicos que permitiera cierta flexibilidad en la utilización de sus contribuciones, de modo que la secretaría pudiera destinar fondos a aquellas actividades que más lo necesitaran. En respuesta a esta sugerencia, la secretaría indicó que, en la medida de lo posible, intentaba llegar a un acuerdo de este tipo durante las negociaciones sobre la financiación.

13. Las opiniones acerca de las contribuciones de agentes no estatales al Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias diferían. En la actualidad, estas contribuciones representaban únicamente el 7% del Fondo, y algunas Partes veían posible un crecimiento de esta financiación siempre y cuando se respetaran las necesidades y los principios de la Convención Marco. Otras Partes querían garantías de que estas contribuciones se verificaban adecuadamente y solo se aceptaban si cumplían unos criterios estrictos. La secretaría señaló que gestionaba estos fondos de conformidad con estrictos principios y prácticas de las Naciones Unidas⁵ para evitar el ejercicio de influencias indebidas.

14. En respuesta a las preguntas formuladas, la secretaría aclaró que las contribuciones suplementarias se utilizaban para actividades del programa de trabajo y que el grueso del presupuesto básico se dedicaba al personal cuyas actividades estaban directamente relacionadas con el programa de trabajo. Los fondos disponibles en el Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias servían para complementar los fondos básicos a fin de reforzar la aplicación del programa de trabajo bienal dentro de los límites de los fondos suplementarios.

IV. Medidas para abordar la cuestión de las contribuciones indicativas al presupuesto básico pendientes de pago

15. El Presidente presentó este tema aludiendo a la gravedad del asunto y señalando que estaba en manos de las Partes el asegurar que la secretaría dispusiera de los recursos necesarios. Las entidades de las Naciones Unidas no podían contraer préstamos bancarios para remediar la falta de flujo de efectivo, por lo que no solo el presupuesto, sino también la liquidez, eran importantes para la ejecución de las actividades encomendadas. Las contribuciones debían realizarse con arreglo al presupuesto y a la reglamentación financiera de la entidad.

⁵ *Directrices sobre un Enfoque de la Cooperación entre las Naciones Unidas y el Sector Empresarial basado en Principios*. Pueden consultarse en <https://business.un.org/en/documents/5292>.

16. Las Partes expresaron preocupación por el grado en que las contribuciones indicativas al presupuesto básico pagadas con retraso o atrasadas desde hacía tiempo podían repercutir en la capacidad de la secretaría para llevar a cabo sus actividades en los plazos previstos. Se examinaron varias recomendaciones. Se observó que las entidades de las Naciones Unidas aplicaban distintos niveles de medidas punitivas, entre ellas la restricción del derecho de voto. A menudo, estas medidas punitivas se combinaban con enfoques colaborativos.

17. Una Parte aludió, como ejemplo destacado de la utilización de medidas punitivas, a las normas financieras del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación⁶. Algunas Partes opinaron que, en el contexto de la Convención Marco, la negociación y la colaboración podrían resultar más eficaces que las medidas punitivas.

18. Las Partes señalaron la importancia de la información proporcionada y recomendaron que se realizaran mayores esfuerzos para concienciar a las Partes acerca de la situación, facilitándoles información actualizada frecuentemente, tanto en foros multilaterales como en contextos bilaterales, e informando no solo a los especialistas en cuestiones presupuestarias, sino también a los jefes de delegación. Se señaló que para algunas Partes tal vez sería posible hacer sus contribuciones de manera anticipada si llegaban a saber que ello era necesario.

19. El Presidente informó a las Partes de una nueva medida, que debía introducirse en 2017, consistente en que el Presidente de la Conferencia de las Partes (CP) enviara una carta a todas las Partes con contribuciones pendientes. El Presidente indicó que esa medida había dado buenos resultados en otras organizaciones de las Naciones Unidas⁷.

V. Determinación del nivel adecuado de la reserva operacional

20. El Presidente presentó el tercer tema señalando que estaba estrechamente relacionado con los dos primeros. El bajo nivel de fondos en efectivo que había en esos momentos en la reserva operacional del presupuesto básico de la Convención Marco era el resultado del alto nivel de contribuciones pendientes de años anteriores. De conformidad con los procedimientos financieros que figuran en el anexo I de la decisión 15/CP.1, para la reposición de la reserva operacional se utilizan en primer lugar los fondos en efectivo recibidos de las Partes con contribuciones pendientes de los bienios anteriores.

21. Las Partes tomaron nota de cómo afectaba el pago tardío de las contribuciones a la reserva operacional, que en los últimos años no había bastado para cubrir el déficit de financiación a finales de año. Se expresaron varias opiniones sobre la conveniencia de aumentar la reserva. Algunas Partes eran partidarias de aumentarla al 12% o el 15%, en consonancia con otras entidades de las Naciones Unidas. Otras Partes abogaban por abordar de manera más vehemente la cuestión fundamental de los pagos atrasados. Algunas Partes opinaron que aumentar el capital operacional no era la mejor manera de abordar la cuestión de las contribuciones que estaban pendientes desde hacía tiempo.

22. En respuesta a una pregunta, la secretaría aclaró que los fondos disponibles en el Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias y arrastrados a ejercicios presupuestarios posteriores se destinaban, en general, a compromisos plurianuales y a proyectos que continuaran en el ejercicio presupuestario siguiente. El monto de los fondos

⁶ Una vez finalizado el taller, la secretaría examinó las normas del Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación, que incluyen varias disposiciones que limitan el derecho de voto y otras formas de participación de las Partes, en función de la gravedad del retraso. Un examen de la documentación publicada puso de relieve que, a finales de octubre de 2017, las contribuciones pendientes al Convenio de Basilea correspondientes a 2017 se situaban en un 21%, mientras que las contribuciones pendientes para la Convención Marco se situaban en el 11%.

⁷ Una vez finalizado el taller, la secretaría envió recordatorios firmados por el Presidente de la CP a las Partes con contribuciones pendientes.

que no se habían utilizado al finalizar un proyecto era un pequeño porcentaje de la cantidad arrastrada. Un examen reciente de esos fondos determinó que el monto total ascendía únicamente a 190.000 euros. Cuando los acuerdos de contribución no especificaban qué se debía hacer con el saldo no utilizado, la secretaría solía ponerse en contacto con los contribuyentes a fin de reprogramar esos fondos.

VI. Asignación de recursos del Fondo Fiduciario del Presupuesto Básico de la Convención y el Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias

23. Las Partes celebraron la intención manifestada por la secretaría de llevar a cabo un examen exhaustivo de la asignación del presupuesto básico y los recursos suplementarios, y de los principios subyacentes. Señalaron la importancia de que esta labor se completara sin demora para que pudiera contribuir a la elaboración de la propuesta presupuestaria para el bienio 2020-2021.

24. Las Partes recomendaron examinar los presupuestos para localizar entre los mandatos más antiguos aquellos que pudiesen racionalizarse, reducirse o eliminarse gradualmente o ejecutarse de manera sinérgica a fin de liberar fondos para mandatos más recientes y prioritarios. Algunas Partes propusieron simplificar la presentación del presupuesto y añadir cuadros que facilitarían su examen. Esos cuadros se podrían utilizar después para informar sobre la ejecución del presupuesto y para ayudar a identificar los proyectos o actividades que carecían de financiación complementaria y que deberían recibir más apoyo del presupuesto básico.

25. También se propuso un examen de la ejecución del presupuesto para el ejercicio presupuestario en curso que se centrara en el uso de los fondos básicos y suplementarios, contribuyera a mejorar la comprensión y siguiera definiendo los principios para la asignación. Este examen también serviría de base para las próximas negociaciones presupuestarias.

VII. Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención

26. El Presidente presentó este tema diciendo que, en 2017, la secretaría había trabajado con diligencia para racionalizar el examen de las solicitudes de financiación con cargo al Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención con arreglo a los requisitos de admisibilidad establecidos.

27. El Japón anunció una contribución de 20.000 dólares de los Estados Unidos al Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención. La secretaría se felicitó de este anuncio y dio las gracias al Gobierno del Japón.

28. Algunas Partes pusieron de relieve el informe del OSE 46⁸, que recoge la decisión de que los representantes de las Partes que son países en desarrollo designados por sus grupos regionales respectivos para participar en las reuniones de los órganos constituidos en virtud de la Convención, y elegidos por los órganos de que dependen tendrán derecho a obtener financiación con cargo al Fondo Fiduciario del Presupuesto Básico de la Convención y al Fondo Fiduciario para Actividades Suplementarias.

29. Algunas Partes expresaron su deseo de que se revisaran los criterios de admisibilidad para recibir financiación con cargo al Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la Convención, mientras que otros defendieron los criterios actuales, basados en el producto interno bruto *per capita*. Se observó que los criterios se habían establecido antes de la primera reunión de la CP. La CP, en su primer período de sesiones, aprobó la creación del Fondo Fiduciario para la Participación en las Reuniones de la

⁸ FCCC/SBI/2017/7/Add.1, proyecto de decisión titulado "Presupuesto por programas para el bienio 2018-2019", nota del cuadro 4.

Convención⁹ y, desde entonces, en todas las decisiones presupuestarias de la CP se mencionan los criterios. La decisión de modificar los criterios de admisibilidad debería ser tomada por las Partes, no por la secretaría.

30. La secretaría señaló que, en el año en curso, la aplicación de los criterios se había gestionado cuidadosamente y que, de las 144 Partes que reunían las condiciones necesarias, 143 habían utilizado los fondos para asistir a la CP 23, lo que cubría los gastos relacionados con la participación de 362 delegados.

VIII. Reunión de clausura y próximas medidas

31. Las Partes acogieron con beneplácito la información proporcionada y la forma en que esta aclaraba la gestión de los recursos financieros de la secretaría. Señalaron que conocer mejor los procesos presupuestarios les ayudaría a apoyar y orientar a la secretaría y a dejar en sus manos la gestión detallada de estos.

32. El Presidente dio las gracias a quienes habían asistido al taller y habían hecho aportaciones y comentarios. Indicó que la secretaría agradecía todas las aportaciones y observaciones, que servirían de base para la labor en curso destinada a mejorar el proceso presupuestario, y se comprometió a seguir consultando con las Partes la manera de orientar esta labor.

33. El Presidente indicó que la primera etapa de esa labor sería examinar la asignación del presupuesto básico y los recursos suplementarios, así como sus principios subyacentes, en el contexto del examen de la estructura de la secretaría previsto para 2018.

34. La secretaría se ofreció a facilitar las líneas generales de una presentación simplificada del presupuesto en el OSE 48.

35. En el informe oral sobre el taller que presentó ante el pleno del OSE 47, el Presidente del OSE dio las gracias a los participantes por sus valiosas aportaciones. Agradeció la transparencia y el valor del taller, así como los documentos y las exposiciones en que se había basado.

⁹ Decisión 15/CP.1, párr. 15.