



**Organización de las Naciones
Unidas para el Desarrollo
Industrial**

Distr. general
18 de marzo de 2015
Español
Original: inglés

Junta de Desarrollo Industrial

43° período de sesiones

Viena, 23 a 25 de junio de 2015

Tema 4 b) del programa provisional

Situación financiera de la ONUDI, incluidos los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos

Comité de Programa y de Presupuesto

31° período de sesiones

Viena, 27 a 29 de mayo de 2015

Tema 5 del programa provisional

Situación financiera de la ONUDI, incluidos los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos

Mejoras del marco de gestión financiera

Propuestas del Director General

De conformidad con los párrafos 6.3 y 6.4 del Reglamento Financiero, el Director General desea que se establezcan dos cuentas especiales: a) una cuenta especial de contribuciones voluntarias para actividades básicas y b) un fondo para inversiones de capital importantes. En el presente informe se exponen las finalidades y los límites de las cuentas especiales. Además, se ha incluido una propuesta para la adopción de un enfoque uniforme relativo al tratamiento de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos, teniendo en cuenta el actual Reglamento Financiero de la ONUDI, a fin de someterla a la consideración de los órganos normativos.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	2
II. Contribuciones voluntarias para actividades básicas	2-16	2
III. Fondo para Inversiones de Capital Importantes	17-37	4
IV. Enfoque uniforme para el tratamiento de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos	38-51	7
V. Medidas que se solicitan al Comité	52	9

Por razones de economía, solo se ha hecho una tirada reducida del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven consigo a las sesiones sus propios ejemplares de los documentos.



I. Introducción

1. De conformidad con lo dispuesto en los párrafos 6.3 y 6.4 del Reglamento Financiero, el Director General desea establecer dos cuentas especiales: a) una cuenta especial de contribuciones voluntarias para actividades básicas, a fin de facilitar la recepción, gestión y uso de las contribuciones voluntarias para esas actividades; y b) un fondo para inversiones de capital importantes que funcione como mecanismo de financiación y asegure la financiación de inversiones de capital o reposiciones importantes. En el presente informe se exponen las finalidades y los límites de las cuentas especiales. Además, se ha incluido una propuesta para la adopción de un enfoque uniforme relativo al tratamiento de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos, teniendo en cuenta el actual Reglamento Financiero de la ONUDI, a fin de someterla a la consideración de los órganos normativos.

II. Contribuciones voluntarias para actividades básicas

2. En su 15º período de sesiones, la Conferencia General acogió con beneplácito el documento final del Grupo de Trabajo oficioso sobre el futuro de la ONUDI, incluidos sus programas y recursos, titulado “Documento de orientación estratégica” (IDB.41/24), e hizo suyas las recomendaciones relativas a los criterios de gestión que figuraban en él. En el párrafo 14 del mismo documento, titulado Gestión de los recursos financieros, se recomendaba, entre otras cosas, lo siguiente: “Durante el bienio 2014-2015, la Secretaría presentará un informe completo sobre posibles fuentes de financiación nuevas e innovadoras, incluida la movilización de recursos en los países, a fin de permitir contribuciones voluntarias incluso de Estados Miembros, fundaciones, el sector privado y particulares, que se asignarían al presupuesto ordinario en función de unos criterios establecidos”.

3. En respuesta al mandato antes indicado, los párrafos que figuran a continuación se centran en el marco normativo que permite que las contribuciones voluntarias puedan asignarse a la realización de actividades básicas. Una vez que se disponga de los instrumentos necesarios, podrá ponerse en marcha una estrategia de movilización de fondos, que se resume más adelante, con miras a poner en funcionamiento esa modalidad.

4. El artículo 16 de la Constitución de la ONUDI dispone que “con sujeción al Reglamento Financiero de la Organización, el Director General podrá aceptar, en nombre de la Organización, contribuciones voluntarias a la Organización incluidos donativos, legados y subvenciones, procedentes de gobiernos, organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales u otras fuentes no gubernamentales, siempre que las condiciones a que estén sujetas dichas contribuciones voluntarias sean compatibles con los objetivos y la política de la Organización”. Por consiguiente, está permitido aceptar contribuciones voluntarias para sufragar actividades básicas que normalmente se financian con cargo al presupuesto ordinario. De hecho, esa es una posibilidad por la que ya optaron distintos Estados Miembros al decidir acerca de la financiación del Programa de Cambio y Renovación Orgánica (véase la decisión GC.13/Dec.15).

5. Las contribuciones voluntarias podrían contribuir a financiar actividades básicas que no estén sujetas a plazos preestablecidos o puedan ampliarse. Esas contribuciones ampliarían el ámbito de la actividad básica, dependiendo de las sumas recibidas.

6. El párrafo 6.3 del Reglamento Financiero describe el instrumento aplicable para ese fin: “El Director General podrá establecer fondos fiduciarios, cuentas de reserva y cuentas especiales, e informará al respecto a la Junta, por conducto del Comité de Programa y de Presupuesto. Esos fondos y cuentas se administrarán con arreglo al presente Reglamento.” En consonancia con esas disposiciones, con el fin de institucionalizar la utilización de contribuciones voluntarias para financiar parcialmente las actividades básicas, el Director General informa por medio del presente informe a la Junta, por conducto del Comité de Programa y de Presupuesto, del establecimiento de una cuenta especial a tal efecto.

7. Además deberá observarse el párrafo 6.4 del Reglamento: “Las finalidades y los límites de cada fondo fiduciario, cuenta de reserva o cuenta especial deberán quedar claramente definidos. El Director General podrá, cuando sea necesario de acuerdo con las finalidades de un fondo fiduciario, cuenta de reserva o cuenta especial, promulgar reglamentaciones financieras especiales por las que se regirán tales fondos y cuentas, y deberá informar a la Junta al respecto por conducto del Comité de Programa y de Presupuesto”. De conformidad con el párrafo anterior, la cuenta especial se define del modo que se expone en los párrafos siguientes.

Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas

Finalidad

8. La finalidad de la Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades básicas es facilitar la recaudación, gestión y uso de contribuciones voluntarias para sufragar actividades básicas que no pueden financiarse en su totalidad con cargo al presupuesto ordinario debido a restricciones en la financiación.

Límites y reglamentaciones financieras especiales por las que se regirá la Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas

9. Las actividades financiadas con cargo a la Cuenta Especial y su relación con los programas principales y los programas de la Organización se expondrán en el documento de programa y presupuesto, junto con el nivel previsto de las contribuciones, en un capítulo especial. En la aprobación de la Conferencia General del programa y presupuesto bienal, se establece que el Director General está facultado para emplear fondos de la Cuenta Especial a fin de sufragar las actividades aprobadas mediante ese procedimiento.

10. Las actividades únicamente podrán ejecutarse en la medida en que las contribuciones se ingresen en la Cuenta Especial. Se informará a la Junta del funcionamiento de la Cuenta Especial en los informes de ejecución financiera por conducto del Comité. En los estados financieros de la Organización también deberá informarse sobre la Cuenta Especial, de cuya auditoría se encargará el Auditor Externo como parte de la auditoría anual.

11. Los donantes recibirán la debida confirmación de la recepción de sus aportaciones en la Cuenta Especial. No se emitirá ninguna otra declaración específica para cada donante.
12. Los saldos no comprometidos de la Cuenta Especial seguirán estando disponibles para financiar las actividades del bienio siguiente incluidas en el programa y presupuesto aprobados.
13. Los intereses devengados por los depósitos de la cuenta especial se mantendrán.
14. En cualquier otro aspecto, se aplicarán las disposiciones pertinentes del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera de la Organización.
15. Como medida transitoria para el bienio 2016-2017, es decir, durante la fase inicial de la Cuenta Especial, cuando aún no se disponga de estimaciones fidedignas para su inclusión en el programa y presupuesto, el Director General informará durante el bienio a la Junta por conducto del Comité sobre los progresos realizados en la recaudación de contribuciones voluntarias según las normas de la Cuenta Especial, así como de la asignación de los fondos recibidos para diversas actividades, de conformidad con los programas del programa y presupuesto aprobados para 2016-2017.

Estrategia de recaudación de fondos para solicitar contribuciones voluntarias para las actividades básicas a los Estados Miembros, fundaciones, el sector privado y particulares, incluida la movilización de recursos internos

16. Tras definir las deficiencias de financiación específicas y su relación con los programas principales y los programas de la Organización indicados en el documento de programa y presupuesto antes mencionado, el Director General establecerá un grupo de trabajo interdivisional encargado de consultar con entidades que pudieran estar dispuestas a contribuir a la Cuenta Especial y elaborar una estrategia para la movilización de recursos. El Director General informará sobre los resultados de esas actividades, en consonancia con la recomendación anteriormente citada del Grupo de Trabajo oficioso sobre el futuro de la ONUDI, incluidos sus programas y recursos.

III. Fondo para Inversiones de Capital Importantes

17. Una grave deficiencia de la metodología tradicional modificada de preparación de presupuestos de las Naciones Unidas basada en la contabilidad de caja es la falta de un mecanismo adecuado que permita obtener financiación para inversiones de capital y reposiciones importantes. Esas operaciones requieren grandes desembolsos de efectivo y la seguridad de contar con financiación durante períodos superiores a un bienio. Por consiguiente, tales inversiones de capital no pueden gestionarse adecuadamente en el ciclo presupuestario bienal de la Organización.
18. Varias organizaciones han puesto en marcha cuentas especiales, a fin de crear un fondo de inversiones de capital.
19. En 2009, la Junta de Gobernadores del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) creó un fondo para inversiones de capital importantes como fondo

de reserva. En el programa y presupuesto para 2010-2011 del OIEA se exponen los detalles del sistema (GC(53)/5, párrafos 140 a 146).

20. La Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (OTPCE) aplica un artículo del Reglamento Financiero (7.2), en el que se dispone que se establecerá un Fondo de Inversiones de Capital al que se asignarán cada año partidas presupuestarias para el establecimiento y la mejora (Fondo de Inversiones de Capital – Instalación), así como el mantenimiento a largo plazo (Fondo de Inversiones de Capital - Mantenimiento) de estaciones e instalaciones del SIV.

21. El Grupo de Trabajo del Sistema de las Naciones Unidas sobre Presupuestación de las Inversiones de Capital, creado por la Red de Presupuesto y Finanzas del Comité de Alto Nivel sobre Gestión concluyó en su informe de 19 de enero de 2009 (documento CEB/2009/HLCM/FB/2) que ocho organizaciones (el 32%) cuentan con algún tipo de política en materia de presupuestación de inversiones de capital y explícitamente aplican alguna variación de su práctica o concepto. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión no ha actualizado el estudio en los últimos años.

22. Con el fin de garantizar la financiación para el mantenimiento de su infraestructura, en especial del sistema de planificación de los recursos institucionales (PRI), la ONUDI se beneficiaría enormemente de un fondo para inversiones de capital importantes, que podría inspirarse en la metodología utilizada en el OIEA.

23. Según estimaciones preliminares, para que el sistema de planificación de los recursos institucionales pueda ir adaptándose y evolucionar al ritmo de los avances tecnológicos, sería necesario hacer nuevas inversiones, que ascenderían a 1,5 millones de euros en 2016-2017; además, sería preciso llevar a cabo una importante actualización en 2018-2019, con un costo estimado en 5 millones de euros. La infraestructura de la tecnología de la información también requeriría una inversión anual media de un millón de euros, que se sumarían a los gastos habituales de mantenimiento.

24. Con el fin de no asignar una carga desigual a los presupuestos bienales y permitir que puedan acumularse fondos para inversiones futuras, podría establecerse un fondo para inversiones de capital importantes a modo de cuenta especial, conforme al párrafo 6.3 del Reglamento Financiero.

25. Las finalidades y límites propuestos de ese fondo y la autoridad facultada para efectuar gastos se establecerían del modo que se expone a continuación.

Fondo para Inversiones de Capital Importantes

Finalidad

26. El Fondo para Inversiones de Capital Importantes constituye un mecanismo de financiación para obtener recursos destinados a financiar grandes inversiones de capital o reposiciones, de forma que los gastos importantes excepcionales o infrecuentes no provocarían distorsiones importantes en los niveles de los presupuestos ordinarios.

Límites y reglamentaciones financieras especiales por las que se registrará el Fondo para Inversiones de Capital Importantes

27. El Fondo para Inversiones de Capital Importantes se creará como una cuenta especial conforme al párrafo 6.3 del Reglamento Financiero.

28. El Fondo se financiará con cargo a asignaciones del presupuesto ordinario y cualquier otra fuente que determine la Junta. El Fondo podría recibir contribuciones extrapresupuestarias (voluntarias) para los fines previstos en el Fondo.

29. El Director General efectuará gastos con cargo al Fondo para llevar a cabo inversiones de capital importantes, de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera de la ONUDI.

30. Los órganos normativos examinarán las operaciones del Fondo en el marco del proceso de aprobación del programa y presupuesto establecido para determinar, entre otras cosas, la idoneidad del saldo del Fondo y el nivel de asignaciones necesario en el presupuesto ordinario, tras considerar factores como las contribuciones extrapresupuestarias recibidas o comprometidas para partidas financiadas con cargo al Fondo, la tasa de ejecución y los ajustes realizados al calendario de inversiones de capital debido a cambios en las circunstancias o el establecimiento de prioridades.

31. Cualquier saldo no comprometido del Fondo para Inversiones de Capital Importantes seguirá estando disponible para financiar inversiones futuras en el ámbito del programa y presupuesto aprobados.

32. Los intereses devengados por los depósitos del Fondo se mantendrán en este.

33. En los estados financieros de la Organización, también deberá informarse sobre el Fondo, de cuya auditoría se encargará el Auditor Externo como parte de la auditoría anual.

34. Las economías realizadas en el presupuesto ordinario (superávit de caja frente al gasto efectivo al final del bienio) se mantendrán en el Fondo para sufragar otras partidas que sean financiables con cargo a este.

35. En el bienio 2016-2017 el Fondo para Inversiones de Capital Importantes se financiará de la manera siguiente:

a) mediante la transferencia del saldo restante de los fondos del Programa de Cambio y Renovación Orgánica a 31 de diciembre de 2015 al Fondo para Inversiones de Capital Importantes;

b) con contribuciones extrapresupuestarias, cuya magnitud no puede estimarse antes de adquirir experiencia en lo que respecta al funcionamiento del Fondo;

c) con las economías obtenidas al final del bienio del presupuesto ordinario para 2014-2015, en caso de que haya superávit de caja a 31 de diciembre de 2015.

36. Los conceptos que se financiarán con cargo al Fondo se evaluarán conforme a los criterios que figuran a continuación. Esos conceptos:

a) han de constituir una prioridad urgente;

b) han de tener una vida útil superior a un ejercicio económico;

c) deben tener un valor total a lo largo de su vida útil de 200.000 euros o más;

d) han de ser grandes proyectos de infraestructura (por ejemplo, edificios, sistemas de tecnología de la información importantes y otras infraestructuras, como el sistema de planificación de recursos institucionales);

e) deben constituir gastos excepcionales o infrecuentes, que darían lugar a distorsiones importantes en los niveles de la parte operacional de los presupuestos ordinarios. Podrían establecerse tramos o entregas parciales a lo largo de varios años, con el fin de evitar aumentos bruscos en las necesidades de financiación del presupuesto ordinario en un período determinado.

37. Se procurará acumular un saldo suficiente en el Fondo de un año a otro, a fin de permitir el pago de los gastos debidos, relacionados con las partidas que puedan financiarse con cargo al Fondo. De ese modo cualquier variación brusca de las necesidades relacionada con las asignaciones del presupuesto ordinario para apoyar el Fondo que se produzca durante el bienio quedará equilibrada en la medida de lo posible.

IV. Enfoque uniforme para el tratamiento de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos

38. En el informe presentado por el Director General a la Conferencia General en su 14º período de sesiones (GC.14/18), se expusieron el marco reglamentario, la historia y la práctica anterior de la distribución de los saldos no utilizados y se sugirieron algunas esferas a las que los saldos no utilizados podrían destinarse para fortalecer los programas de la ONUDI. En su 14º período de sesiones, celebrado en diciembre de 2011, la Conferencia General “alentó a los Estados Miembros a que estudiaran la posibilidad de renunciar voluntariamente a la parte que les correspondía de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos para fortalecer los programas de la ONUDI” (decisión GC.14/Dec.14).

39. En el documento GC.15/14, presentado a la Conferencia General en su 15º período de sesiones, el Director General informó acerca de la cuantía de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos que estaría disponible para su distribución el 1 de enero de 2014. En el mismo informe también figuraba información actualizada sobre las esferas en que podría utilizarse la parte de esos saldos a la que renunciaron voluntariamente los Estados Miembros. En el párrafo h) de la decisión GC.15/Dec.13, la Conferencia volvió a alentar a los Estados Miembros a que consideraran la posibilidad de renunciar voluntariamente a la parte que les correspondía de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos para fortalecer los programas de la ONUDI o para financiar la conservación del espacio de oficinas.

40. En lo que respecta a los documentos del período de sesiones, en el documento de sesión PBC.27/CRP.5, publicado el 11 de mayo de 2011, se presentaba una amplia perspectiva jurídica e histórica del tema, incluido un anexo con el texto de anteriores decisiones y resoluciones adoptadas por la Conferencia General en relación con los saldos no utilizados. Como pone de manifiesto el gran número de documentos y el alcance de los debates en los períodos de sesiones de los órganos

normativos, el tema absorbe una gran cantidad de tiempo y de recursos de los Estados Miembros y la Secretaría. Con el fin de racionalizar los programas futuros de los períodos de sesiones de los órganos normativos y reducir las necesidades de documentos, el Director General presenta en este documento, a la Junta por conducto del Comité, su propuesta para la adopción de un enfoque uniforme en lo que atañe al tratamiento de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos, como se indica a continuación.

Definiciones

41. Los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos se definen como la diferencia existente entre las consignaciones del presupuesto ordinario y los gastos efectivos. Esos saldos se originan cuando, en un bienio, no se abonan o se abonan en forma diferida las cuotas de los Estados Miembros, lo que tiene como resultado una ejecución incompleta del programa aprobado.

42. El empleo de los saldos no utilizados se rige por las disposiciones del Reglamento Financiero donde se denominan saldos no comprometidos. En particular, en los párrafos 4.2 b) y c) del Reglamento Financiero se estipula que el saldo no comprometido de las consignaciones será reintegrado a los Estados Miembros en proporción a sus cuotas (es decir, de conformidad con la respectiva escala de cuotas). Solo los Estados Miembros que hayan pagado íntegramente sus cuotas para los bienios a que se refieran las sumas por reintegrar tendrán derecho a recibir reintegro.

43. Si bien el Reglamento Financiero no establece diferencia alguna, existen dos orígenes bien diferenciados de los saldos no utilizados adeudados a los Estados Miembros.

Recaudación de cuotas atrasadas de bienios anteriores

44. Varios Estados Miembros han tenido problemas en distintos bienios para pagar sus cuotas puntualmente. Cuando esos Estados Miembros puedan volver a cumplir con sus obligaciones financieras, pagarán sus cuotas atrasadas en el marco de un plan de pago plurianual. La ONUDI recibe esas cuotas después de los bienios a los que corresponde su pago. Cuando las cuotas estaban pendientes de pago, el Director General no tuvo más remedio que hacer recortes en los programas aprobados para no poner en peligro la estabilidad financiera de la Organización.

45. Una vez recibido el pago de las cuotas atrasadas, estas han de ser reintegradas a los Estados Miembros, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos antes mencionados del Reglamento Financiero, a menos que los Estados Miembros decidan otra cosa. Los órganos normativos, recomendaron reiteradamente que se decidirá permitir el uso de esos saldos no utilizados para las distintas actividades, poniendo de relieve, no obstante, el carácter voluntario de esa decisión.

Superávit de caja al final del bienio

46. A finales del bienio, la cuantía de efectivo recaudada del pago de las cuotas y otros ingresos podría superar el nivel de gastos (es decir, los pagos y los compromisos pendientes).

47. Hay dos razones principales que pueden dar lugar a un superávit de caja: a) el pago imprevisto o tardío (si bien dentro del bienio) de cuotas; o b) la realización de economías en la ejecución de los programas aprobados.

48. Un superávit de caja siempre es consecuencia de una buena gestión financiera, que puede lograrse reduciendo el posible riesgo de no recaudar las cuotas a tiempo o mediante un ahorro efectivo.

Tratamiento uniforme de los saldos no utilizados propuesto

49. La recaudación de cuotas atrasadas de bienios anteriores se comunicará a los Estados Miembros mediante la emisión de una nota de información, donde figurará cada parte abonada, tan pronto como las sumas estén disponibles para su distribución. Al mismo tiempo, los saldos no utilizados en esta categoría se transferirán a la Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas.

50. Los Estados Miembros que no estén en condiciones de renunciar de manera voluntaria a la parte que les corresponde de los saldos no utilizados procedentes de la recaudación de cuotas atrasadas del bienio anterior, deberán informar a la Secretaría en un plazo de 30 días a partir de la publicación de la nota de información, para solicitar el modo en que deseen que se proceda con la parte que les corresponde.

51. Todo superávit de caja que exista al final del bienio se trasladará al Fondo para Inversiones de Capital Importantes al cerrar el ejercicio económico y, por lo tanto, no formará parte de los saldos no utilizados. Para más información, puede consultarse la sección II del presente documento, en que se describe el Fondo para Inversiones de Capital Importantes.

V. Medidas que se solicitan al Comité

52. El Comité tal vez desee tomar nota de la creación de las dos cuentas especiales que se describen en el presente documento y recomendar a la Junta la aprobación del tratamiento uniforme de los saldos no utilizados propuesto.