



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

REUNIÓN CONJUNTA

**Comité del Programa en su 127.º período de sesiones y Comité de Finanzas
en su 178.º período de sesiones**

Roma, 4 de noviembre de 2019

**Propuesta para el uso de los saldos no utilizados de
las consignaciones bienales
[cf. CCLM 109/3]**

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



PC 127

Resumen

En este documento se describe una propuesta relativa al posible planteamiento del uso de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales que se elaboró para su examen por el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) y en la reunión conjunta en atención a una solicitud formulada por la Conferencia en su 41.º período de sesiones, en junio de 2019. La Conferencia “recordó la petición del Consejo de presentar una propuesta sobre el uso sistemático de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales, tras su examen por el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) y por el Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta¹ y solicitó que esa propuesta se presentase en sus próximos períodos de sesiones, que se celebrarían entre octubre y diciembre de 2019”².

El CCLM, tras haber examinado el documento en su 109.º período de sesiones, **reafirmó** la importancia del artículo 4.2 del Reglamento Financiero y **recomendó** que la Conferencia considerara la posibilidad de utilizar una redacción específica en previsión de posibles saldos no utilizados de las consignaciones presupuestarias, ya sea en su informe o en la resolución sobre las consignaciones. El CCLM **acordó** que, a reserva del examen y los ajustes que realizaran el Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta y el Consejo, se recomendaran a la Conferencia, para que los adoptara, los procedimientos de aprobación detallados indicados en el informe del CCLM, que se reproducen más abajo.

Medidas que se proponen a la reunión conjunta

Se invita a la reunión conjunta a:

- proporcionar sus observaciones sobre la propuesta para el uso de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales, incluidos los usos propuestos de los saldos no utilizados arrastrados que figuran en el **párrafo 10 3)**;
- **hacer suya** la recomendación del CCLM de que, a reserva del examen y los ajustes que realicen el Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta y el Consejo, se recomienden a la Conferencia, para que los adopte, los procedimientos de aprobación detallados que figuran en el párrafo 12 del informe del CCLM.

¹ CL 158/REP, párr. 10 c.

² C 2019/REP, párr. 73 a).

Fragmento del informe del 109.º período de sesiones del Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (Roma, 21 y 22 de octubre de 2019)³

IV. Propuesta para el uso de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales

9. El CCLM examinó el documento CCLM 109/3 titulado “Propuesta para el uso de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales”. Tras las presentaciones a cargo del Asesor Jurídico y el Director de la Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos (OSP), el Comité deliberó sobre los aspectos jurídicos y constitucionales de este asunto, teniendo en cuenta que este también se sometería al examen del Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su siguiente reunión conjunta para recabar sus observaciones en materia de políticas, especialmente sobre el uso de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales.

10. El CCLM reafirmó la importancia del artículo 4.2 del Reglamento Financiero, que establece la política de la Organización respecto de los créditos no comprometidos al final del ejercicio económico.

11. Recomendó que la Conferencia considerara la posibilidad de utilizar la siguiente formulación en previsión de posibles saldos no utilizados de las consignaciones presupuestarias, ya sea en la resolución sobre las consignaciones o en su informe:

“La Conferencia autoriza al Director General, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Reglamento Financiero, a presentar una propuesta para el uso no recurrente de los saldos no utilizados de las consignaciones de [bienio en curso] para su aprobación por el Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta y por el Consejo, en sus respectivos períodos de sesiones [fechas de los primeros períodos de sesiones del bienio siguiente]”.

12. El CCLM acordó que, a reserva del examen y los ajustes que realizaran el Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta y el Consejo, se aplicarían los siguientes procedimientos de aprobación:

- a) Tras el cierre de las cuentas, la Secretaría prepara un informe sobre el saldo de los fondos no utilizados en el bienio anterior y la propuesta para el uso de tales fondos.
- b) Según la propuesta, los saldos no utilizados arrastrados se destinarían a asuntos específicos, no recurrentes y de alta prioridad para toda la Organización que, en general, se podrían clasificar en las siguientes categorías:
 - gastos no recurrentes para sufragar medidas fundamentales necesarias a fin de aumentar la eficiencia y la eficacia de la Organización, sin que ello afecte negativamente a la capacidad de la FAO para ejecutar el programa de trabajo aprobado;
 - gastos no recurrentes asociados con el cambio para la transformación de la Organización, incluido el fortalecimiento de la rendición de cuentas, la gobernanza y las repercusiones de las actividades;
 - gastos no presupuestados de carácter excepcional que sean necesarios como resultado de decisiones o recomendaciones adoptadas por órganos externos como la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- c) La propuesta para el uso de los fondos no utilizados se remitirá a la reunión conjunta sobre la base de los datos proporcionados en el informe anual sobre la ejecución del presupuesto y las transferencias presupuestarias, que se somete a la aprobación del Comité de Finanzas como tema permanente de su primer período de sesiones del nuevo bienio.

³ CL 163/2.

- d) El Consejo aprueba el uso propuesto de los fondos arrastrados, basándose en las recomendaciones formuladas en la reunión conjunta.
 - e) La Secretaría aplica las orientaciones del Consejo e informa sobre el uso de los fondos arrastrados, de conformidad con la práctica y las normas establecidas en materia de presentación de informes.
13. El CCLM recordó, además, que en caso de que el Consejo no diera su aprobación, los créditos no comprometidos al final del ejercicio económico se cancelarían y el saldo no utilizado se devolvería al Fondo General.

Propuesta para el uso de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales⁴

I. Introducción

1. Este documento se presenta al Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) y al Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta en atención a la solicitud formulada por la Conferencia en su 41.º período de sesiones, en junio de 2019. La Conferencia “recordó la petición del Consejo de presentar una propuesta sobre el uso sistemático de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales, tras su examen por el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) y por el Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta [CL 158/REP, párr. 10 c)] y solicitó que esa propuesta se presentase en sus próximos períodos de sesiones, que se celebrarían entre octubre y diciembre de 2019”⁵.

2. En este documento se presentan algunas consideraciones relacionadas con el marco institucional para la ejecución del presupuesto y se expone una propuesta sobre el posible enfoque para los saldos no utilizados de las consignaciones bienales con vistas a su examen por el CCLM y la reunión conjunta.

II. Consideraciones sobre los antecedentes institucionales de la FAO en materia de previsión y ejecución presupuestarias

3. Con arreglo a los *Textos fundamentales* de la Organización, con especial referencia al Reglamento General de la Organización y al Reglamento Financiero, la ejecución del presupuesto debe ajustarse al Programa de trabajo y presupuesto aprobado por la Conferencia.

4. De conformidad con el Reglamento Financiero, el Director General deberá preparar el proyecto de presupuesto correspondiente al ejercicio económico a que se refiera (artículos 3.1 y 3.2 del Reglamento Financiero). El proyecto de presupuesto se presenta sobre la base de presupuesto por programas y está dividido en capítulos y objetivos por programas y, cuando es necesario, en programas y subprogramas. Incluye el programa de trabajo del correspondiente ejercicio económico y los datos, anexos o exposiciones explicativas que hayan sido solicitados en nombre de la Conferencia y el Consejo, así como los anexos y exposiciones adicionales que considere pertinentes el Director General (artículo 3.3 del Reglamento Financiero).

5. Las disposiciones actuales relativas a la presentación del presupuesto de la FAO fueron aprobadas por la Conferencia en 1971, tras un examen del asunto llevado a cabo paralelamente a procesos similares en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El concepto subyacente de un presupuesto estructurado sobre la base de un presupuesto por programas, en vez de sobre una base orgánica, departamental o administrativa, como se hacía antes de 1971, era que la nueva estructura y presentación del presupuesto aportarían una mayor claridad en cuanto a la definición de los objetivos de la Organización, así como al establecimiento de sus prioridades y actividades. Al mismo tiempo, se consideró que permitiría mejorar la ejecución del presupuesto, el seguimiento del desempeño y la evaluación⁶. En general, también se consideró que ello permitiría preservar mejor la integridad del Programa de trabajo y presupuesto con miras a la consecución de los objetivos de la Organización.

⁴ CCLM 109/3.

⁵ C 2019/REP, párr. 73 a).

⁶ CL 55/4, Informe del 17.º período de sesiones del Comité del Programa, 4-15 de mayo de 1970, párrs. 91-95; CL 55/5, Informe del 18.º período de sesiones del Comité del Programa, 9-13 de noviembre de 1970, párrs. 66-70; CL 55/4, Informe del 23.º período de sesiones del Comité de Finanzas, 11-22 de mayo de 1970, párrs. 10-16; CL 55/6, Informe del 24.º período de sesiones del Comité de Finanzas, 9-13 de noviembre de 1970, párrs. 6-11; CL 55/REP, párrs. 251-256.

6. Se realizó un esfuerzo similar para mejorar la ejecución del Programa de trabajo y presupuesto en el contexto de la aplicación de la reforma de la FAO que se tradujo en la aprobación por la Conferencia de la Resolución 10/2009 sobre “(...) la reforma de la programación, la presupuestación y el seguimiento basado en los resultados”. Mediante esta Resolución se introdujeron documentos revisados sobre el programa y el presupuesto, consistentes en un Marco estratégico, un Plan a plazo medio y un Programa de trabajo y presupuesto, que se espera que estén en estrecha sintonía. También se introdujo un sistema revisado de seguimiento del desempeño y un calendario revisado de los períodos de sesiones de los órganos rectores con vistas a mejorar la preparación del presupuesto, la introducción de ajustes y el seguimiento.

7. Desde este punto de vista, la ejecución presupuestaria debería ajustarse, en la medida de lo posible, al proyecto de presupuesto aprobado por la Conferencia. Algunas disposiciones del Reglamento Financiero reflejan estos objetivos generales. Así, por ejemplo, se exige al Director General que distribuya y administre las consignaciones del ejercicio económico en forma que se asegure la disponibilidad de fondos suficientes para atender a las obligaciones de todo el ejercicio económico y que las obligaciones y los gastos se ajusten, en general, a los planes financieros previstos en el Programa de trabajo y presupuesto aprobado por la Conferencia (artículo 4.6 del Reglamento Financiero). Con arreglo al artículo 4.5 b) del Reglamento Financiero, las transferencias de un capítulo a otro deben ser aprobadas por el Comité de Finanzas.

8. En el marco de este sistema, la ejecución del presupuesto debe ceñirse a las consignaciones y las asignaciones presupuestarias previstas en el mismo. Esto está implícito en el artículo 4.6 del Reglamento Financiero, mencionado más arriba, así como en los apartados a) y b) del artículo 4.1 del mismo⁷. A fin de cumplir las disposiciones del Reglamento Financiero, los recursos se administran con el objetivo de lograr la plena utilización de la consignación bienal y evitar al mismo tiempo que se produzcan gastos superiores a los previstos. A este respecto, la Secretaría informa al Comité de Finanzas durante el bienio de las previsiones sobre la ejecución del presupuesto y de las transferencias previstas entre capítulos del presupuesto derivadas de la aplicación del programa de trabajo. Si bien no se pretende realizar gastos inferiores a los previstos, la posibilidad de que ocurra tal cosa es inherente a una gestión prudente coherente con el Reglamento Financiero.

9. La siguiente propuesta se somete a la consideración del CCLM y del Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta. Se trata básicamente de un procedimiento que deberán seguir la Secretaría y los órganos rectores pertinentes en el caso de que haya fondos no utilizados al final del bienio, o en previsión de la existencia de posibles fondos no utilizados. Los usos propuestos de los saldos no utilizados arrastrados se atienen a la práctica seguida en el pasado, según la cual los saldos no utilizados se emplearían para fines específicos, no recurrentes y de alta prioridad.

III. Posible propuesta

10. Una posible propuesta para el uso de los fondos del Programa ordinario no utilizados al final del bienio podría ser la siguiente:

- 1) La Conferencia autoriza al Director General, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Reglamento Financiero, a destinar el saldo no utilizado de las consignaciones bienales a usos no recurrentes en el bienio siguiente. Según lo dispuesto en el artículo 4.2 del

⁷ 4.1 a) “Las consignaciones de créditos aprobadas por la Conferencia para el ejercicio económico siguiente constituirán una autorización en cuya virtud el Director General podrá contraer obligaciones y efectuar pagos en relación con los fines para los cuales fueron votadas las consignaciones y sin rebasar el importe de los créditos así votados. b) El Director General podrá contraer asimismo obligaciones referidas a ejercicios futuros antes de que hayan sido aprobadas las consignaciones de créditos respectivas cuando esas obligaciones resulten necesarias para la gestión eficaz e ininterrumpida de la Organización, a condición de que dichas obligaciones se limiten a necesidades administrativas de carácter permanente y no rebasen la cuantía de las autorizadas en el presupuesto del ejercicio económico en curso” (subrayado añadido).

Reglamento Financiero, “los créditos consignados estarán disponibles para cubrir las obligaciones durante el ejercicio económico para el cual hayan sido aprobados y los créditos no comprometidos al cierre del ejercicio económico deberán ser anulados”⁸. De conformidad con el citado artículo, y como ha confirmado la práctica, el uso de cualquier superávit de un ejercicio económico durante el ejercicio siguiente requiere la adopción de una decisión de excepción por parte de la Conferencia. La Conferencia solicita que se presente una propuesta sobre el uso de esos fondos al Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta y al Consejo en sus primeros períodos de sesiones del año siguiente al cierre del bienio y que dichos órganos la aprueben.

- 2) Tras el cierre de las cuentas, la Secretaría prepara un informe sobre el saldo de los fondos no utilizados en el bienio anterior y la propuesta para el uso de tales fondos.
 - 3) Según la propuesta, los saldos no utilizados arrastrados se destinarían a asuntos específicos, no recurrentes y de alta prioridad para toda la Organización que, en general, se podrían clasificar en las siguientes categorías:
 - gastos no recurrentes para sufragar medidas fundamentales necesarias a fin de aumentar la eficiencia y la eficacia de la Organización, sin que ello afecte negativamente a la capacidad de la FAO para ejecutar el programa de trabajo aprobado;
 - gastos no recurrentes asociados con el cambio para la transformación de la Organización, incluido el fortalecimiento de la rendición de cuentas, la gobernanza y las repercusiones de las actividades;
 - gastos no presupuestados de carácter excepcional que sean necesarios como resultado de decisiones o recomendaciones adoptadas por órganos externos como la Asamblea General de las Naciones Unidas⁹.
 - 4) La propuesta para el uso de los fondos no utilizados se remitirá a la reunión conjunta sobre la base de los datos proporcionados en el informe anual sobre la ejecución del presupuesto y las transferencias presupuestarias, que se somete a la aprobación del Comité de Finanzas como tema permanente de su primer período de sesiones del nuevo bienio.
 - 5) El Consejo aprueba el uso propuesto de los fondos arrastrados, basándose en las recomendaciones formuladas en la reunión conjunta.
 - 6) La Secretaría aplica las orientaciones del Consejo e informa sobre el uso de los fondos arrastrados, de conformidad con la práctica y las normas establecidas en materia de presentación de informes.
11. El informe de la Conferencia debería incluir una cláusula general de habilitación que permita la aplicación del procedimiento mencionado. Teniendo presentes las observaciones formuladas en el párrafo 10.1 *supra*, la Conferencia tal vez desee incluir sistemáticamente en sus informes el siguiente texto:

“La Conferencia (...) autoriza al Director General, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Reglamento Financiero, a destinar el saldo no utilizado de las consignaciones para [bienio en curso] a usos no recurrentes en [bienio siguiente], sobre la base de una propuesta

⁸ Se excluyen los saldos no utilizados del Programa de cooperación técnica y de los capítulos de gastos de capital y gastos de seguridad del presupuesto, que se transfieren al ejercicio siguiente en consonancia con lo establecido en el Reglamento Financiero.

⁹ Por ejemplo, en la Resolución 72/279 de la Asamblea General de las Naciones Unidas se decidió que las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, incluida la FAO, duplicaran sus contribuciones en el marco del arreglo actual de participación en la financiación de los gastos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Esto se incluyó en el último Programa de trabajo y presupuesto, pero es posible que no todas las peticiones puedan presupuestarse adecuadamente.

que habrá de presentarse al Comité del Programa y el Comité de Finanzas en su reunión conjunta y al Consejo en sus respectivos períodos de sesiones de [fechas de los primeros períodos de sesiones del bienio siguiente] y que dichos órganos habrán de aprobar (...)”.

12. Dado que el período de sesiones de la Conferencia se celebra en junio-julio y, en ese momento, no se sabe si habrá un superávit, este párrafo se introduciría en el entendimiento de que podría no haber un superávit al final del bienio. No obstante, proporcionaría la autorización jurídica necesaria de la Conferencia para la aplicación del procedimiento en caso de que hubiera un superávit.

IV. Medidas que se proponen a los comités

13. Se invita a los comités a examinar el presente documento y a formular las observaciones que consideren oportunas al respecto.

14. Se invita a los comités a aprobar el procedimiento propuesto en el presente documento para el uso de los saldos no utilizados de las consignaciones bienales.