

**fmam FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL**  
INVERTIMOS EN NUESTRO PLANETA

GEF/C.48/04  
8 de mayo de 2015

---

48.a Reunión del Consejo del FMAM  
2 al 4 de junio de 2015  
Ciudad de Washington

Punto 6 del temario

## **AGILIZACIÓN DE LA PREPARACIÓN DE LOS PROYECTOS ATRASADOS**

### **Decisión que se recomienda al Consejo**

El Consejo, tras haber examinado el documento GEF/C.48/04, *Agilización de la preparación de los proyectos atrasados*, aprueba lo siguiente:

- a) La cancelación por única vez, el 30 de junio de 2016, de los siguientes proyectos atrasados: i) los proyectos mayores cuyas fichas de identificación del proyecto (FIP) fueron aprobadas antes de la reunión del Consejo de octubre de 2014, y ii) los proyectos medianos cuyas FIP fueron aprobadas antes de la reunión del Consejo de junio de 2015. Los proyectos que se presenten a la Secretaría deberán incluir la documentación completa para su examen y su ratificación o aprobación. Los recursos de los proyectos cancelados se restituirán a Fondo Fiduciario del FMAM para su reprogramación de conformidad con las disposiciones de la sexta reposición de recursos (FMAM-6), y
- b) Una modificación de la Política de cancelación de proyectos que había sido aprobada en la reunión del Consejo de octubre de 2014, a fin de incluir disposiciones referidas a la cancelación de proyectos mayores atrasados que se aprueben después de la reunión del Consejo de junio de 2015 (véase el anexo II).

## ÍNDICE

Introducción .....	1
Análisis de las razones de las demoras .....	2
Recomendaciones y próximos pasos .....	3
Recomendación 1: Proyectos mayores atrasados que fueron aprobados antes de la reunión del Consejo de octubre de 2014 y proyectos medianos atrasados que hayan sido aprobados por la Dirección Ejecutiva antes de la reunión del Consejo de junio de 2015 .....	3
Recomendación 2: Inclusión de disposiciones relativas a los proyectos medianos atrasados en la Política de cancelación de proyectos del FMAM .....	4
Anexo I: Análisis de los proyectos atrasados .....	5
Anexo II: Modificaciones propuestas de la Política OP/PL/01 del FMAM: <i>Cancelación de proyectos</i> .....	16
CANCELACIÓN ANTES DE LA RATIFICACIÓN O APROBACIÓN DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA .....	19

## INTRODUCCIÓN

1. En su 47.a reunión celebrada en octubre de 2014, el Consejo del FMAM aprobó una *Política de cancelación de proyectos actualizada* que se propone en el documento GEF/C.47/07, *Mejoramiento del ciclo de los proyectos del FMAM* y se establece en el anexo 2 de dicho documento. En esa reunión, el Consejo pidió a la Secretaría del FMAM que en la 48.a reunión del Consejo presentara: i) un análisis de los proyectos aprobados antes de la 47.a reunión del Consejo que se encontraran atrasados más de 18 meses contados a partir de la aprobación de la FIP por el Consejo del FMAM y cuya ratificación por la Dirección Ejecutiva se encontrara pendiente, y ii) recomendaciones sobre cómo abordar este asunto, con indicación de posibles modalidades que pudieran incluirse en la Política de cancelación de proyectos actualizada<sup>1</sup>.

2. En el presente documento i) se presenta un análisis de los proyectos que se encontraban atrasados<sup>2</sup> al 30 de abril de 2015, ii) se recomiendan los próximos pasos para abordar el problema de los proyectos atrasados, y iii) se propone una modificación de la Política de cancelación de proyectos para incluir disposiciones relativas a los proyectos medianos que estén atrasados.

Análisis de los proyectos que se encontraban atrasados al 30 de abril de 2015

3. **El número de proyectos mayores que están atrasados sigue siendo elevado.** Al 30 de abril de 2015 había 70 proyectos mayores atrasados por un total de US\$435 millones, que representan alrededor del 6 % del total de recursos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5. Más de la mitad de estos proyectos han estado en la etapa de diseño por más de 24 meses. Si bien se está avanzando en la ratificación de los proyectos, el número sigue siendo elevado. Por ejemplo, desde septiembre de 2014 (la fecha utilizada para el último análisis presentado al Consejo, en que había 63 proyectos mayores atrasados) se han cancelado 2 proyectos mayores que estaban atrasados, y ratificado 41 proyectos que también habían excedido los plazos previstos. Sin embargo, estos progresos se han visto contrarrestados por otros 50 proyectos mayores que este período se suman a los proyectos atrasados, situación que puede agravarse aún más por otra cohorte de hasta 39 proyectos<sup>3</sup> que podrían quedar atrasados en junio de 2015, a menos que sean ratificados antes de ese plazo.

4. En el cuadro 1 se presenta el número de proyectos mayores atrasados y el monto de los fondos a título de donación correspondientes, según el tiempo transcurrido desde la aprobación de la FIP:

---

<sup>1</sup> La Política de cancelación de proyectos actualizada aprobada por el Consejo en octubre de 2014 se aplica solamente a los proyectos mayores aprobados a contar de la aprobación de la Política, incluido el programa de trabajo aprobado por el Consejo en octubre de 2014.

<sup>2</sup> Los “proyectos atrasados” se definen como: 1) los proyectos mayores que no han sido ratificados por la Dirección Ejecutiva y que han estado en tramitación por más de 18 meses contados a partir de la aprobación de la FIP por el Consejo, y 2) los proyectos medianos que no han sido aprobados por la Dirección Ejecutiva y que han estado en tramitación por más de 12 meses contados a partir de la aprobación de la FIP por la Dirección Ejecutiva.

<sup>3</sup> Estos 39 proyectos mayores (US\$197 millones) fueron aprobados en el programa de trabajo de noviembre de 2013.

**Cuadro 1: Proyectos atrasados, clasificados según el tiempo transcurrido (meses) desde la aprobación de la FIP**

	<b>Proyectos mayores</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Número de proyectos atrasados</b>		
más de 36 meses en preparación	4	6
24 a 36 meses en preparación	32	46
18 a 24 meses en preparación	34	49
	<b>70</b>	<b>100</b>
<b>Monto de los fondos a título de donación de los proyectos atrasados (en US\$)</b>		
más de 36 meses en preparación	38 807 273	9
24 a 36 meses en preparación	181 105 456	42
18 a 24 meses en preparación	214 936 338	49
	<b>434 849 067</b>	<b>100</b>

5. **Además, hay 25 proyectos medianos, cuyos fondos a título de donación alcanzan los US\$36 millones**, que han estado en preparación por períodos que superan el estándar de los 12 meses. En consecuencia, el número total de proyectos atrasados llega a 95, que representan un total de US\$471 millones en fondos a título de donación.

6. **Cabe señalar que solo un pequeño número de proyectos atrasados tienen pendiente su examen en la Secretaría del FMAM.** Al 30 de abril de 2015, el 13 % del número total de proyectos que presentaban demoras tenían pendiente la ratificación o aprobación de la Dirección Ejecutiva y, además, habían excedido el estándar de servicio de 10 días para el examen de la Secretaría. Como se explicó anteriormente en el documento GEF/C.47/07 del Consejo, *Mejoramiento del ciclo de los proyectos del FMAM*, el tiempo que se dedica en la Secretaría para examinar los proyectos normalmente representa solo alrededor del 13 % del tiempo de preparación del proyecto entre la aprobación de la FIP y la ratificación de la Dirección Ejecutiva; la mayor parte del tiempo corresponde a la preparación del diseño del proyecto, en que intervienen los organismos del FMAM y los países.

7. En el anexo I se presenta un análisis más detallado de los proyectos que estaban atrasados al 30 de abril de 2015.

#### **ANÁLISIS DE LAS RAZONES DE LAS DEMORAS**

8. La Secretaría del FMAM ha realizado un análisis estadístico de la cartera de proyectos, seguido de una encuesta a las partes interesadas sobre las razones atribuidas al atraso de los proyectos. El análisis indica que no es posible hacer generalizaciones sobre las razones de las demoras de acuerdo a características genéricas de los países o de los proyectos, pero que ellas reflejaban la existencia de dificultades institucionales comunes en la gestión de los proyectos. En el Anexo I se presentan datos más detallados de dicho análisis. A continuación se señalan las principales conclusiones:

- a) **No se encontraron correlaciones estadísticamente significativas entre el tiempo de preparación del proyecto y las características del país o características clave del**

**proyecto** (por ejemplo, el producto interno bruto [PIB] per cápita, el Índice de desempeño del país (IDP) del Sistema para la asignación transparente de recursos (SATR), el monto de la donación, el organismo de ejecución del FMAM y el área focal).

- b) **Según una encuesta de los organismos y los coordinadores de operaciones en los países, las demoras obedecían a unas pocas razones predominantes.** Las razones señaladas con mayor frecuencia fueron los cambios ya sea en los equipos de Gobierno o del personal del organismo de ejecución del FMAM, seguidas de problemas relacionados con el diseño y la implementación de las donaciones para la preparación de los proyectos, y problemas de cofinanciamiento. Las prolongadas consultas gubernamentales y las modificaciones del diseño de los proyectos o de los parámetros de referencia también eran factores importantes que contribuían a las demoras. En el cuadro 7 del anexo I se presenta una lista más completa y un análisis de las razones señaladas de las demoras.

## **RECOMENDACIONES Y PRÓXIMOS PASOS**

9. **La Secretaría recomienda dos medidas al Consejo:** i) la cancelación por única vez del conjunto de proyectos mayores atrasados que fueron aprobados antes de la aprobación de la Política de cancelación de proyectos aprobada en octubre de 2014, y de los proyectos medianos atrasados aprobados antes de la reunión del Consejo de junio de 2015, y ii) la inclusión de disposiciones relativas a los proyectos medianos atrasados en la Política de cancelación de proyectos, con un plazo estándar de 12 meses para la preparación. A continuación se explican más detalladamente estas recomendaciones.

### **Recomendación 1: Proyectos mayores atrasados que fueron aprobados antes de la reunión del Consejo de octubre de 2014 y proyectos medianos atrasados que hayan sido aprobados por la Dirección Ejecutiva antes de la reunión del Consejo de junio de 2015**

10. **Como se ha señalado, el nivel de recursos vinculados a los proyectos atrasados es considerable.** En el caso de los proyectos que no puedan presentarse para su ratificación o aprobación en un plazo razonable, los recursos se pueden aprovechar mejor en proyectos más nuevos que tengan más posibilidades de generar beneficios ambientales de alcance mundial. Los incentivos existentes en el sistema a veces no son conducentes a que las partes interesadas tomen decisiones difíciles, como acelerar la tramitación para cumplir las metas o, si ello no es factible, cancelar proyectos. Por lo tanto, como no existe un solo factor causal universal relacionado con las características de los países o de los proyectos, debería considerarse un enfoque generalizado.

11. A fin de dar a los países y a los organismos del FMAM una señal e incentivos adecuados, la Secretaría propone cancelar por única vez los proyectos que se encuentren atrasados al 30 de junio de 2016. En consecuencia, los proyectos mayores atrasados cuyas FIP fueron aprobadas antes de la reunión del Consejo de octubre de 2014, y los proyectos medianos atrasados cuyas FIP hayan sido aprobadas antes de la reunión del Consejo de junio de 2015 serían cancelados el 30 de junio de 2016 si los organismos no los hubieran presentado a la Secretaría con su documentación completa para su examen y su ratificación o aprobación. Los recursos de los proyectos cancelados se restituirían al Fondo Fiduciario del FMAM para su reprogramación de conformidad con las disposiciones del FMAM-6. Antes de dicho plazo, la Secretaría continuará trabajando intensamente con los organismos y los países para agilizar la preparación de los proyectos para su presentación.

Se propone que en este planteamiento, que se adoptaría por única vez, se incluya la misma excepción<sup>4</sup> contenida en la Política de cancelación de proyectos.

## **Recomendación 2: Inclusión de disposiciones relativas a los proyectos medianos atrasados en la Política de cancelación de proyectos del FMAM**

12. La Secretaría propone modificar la Política de cancelación de proyectos a fin de incluir disposiciones para los proyectos medianos que se encuentren atrasados. En la Política de cancelación de proyectos actualizada de octubre de 2014 no se incluyen los proyectos medianos<sup>5</sup>. En vista del número de proyectos medianos atrasados, también es necesario incluirlos en la Política para agilizar los tiempos de diseño. En el anexo II se presenta el texto completo de la Política, en el que las modificaciones propuestas se han subrayado y destacado en negrita. Con estos cambios, los proyectos medianos que sean aprobados por la Dirección Ejecutiva después de la reunión del Consejo del FMAM de junio de 2015 estarán sujetos a la Política de cancelación de proyectos propuesta, con las modificaciones presentadas a la reunión del Consejo de junio de 2015.

---

<sup>4</sup> Casos de hechos o circunstancias extraordinarios claramente ajenos al control de las partes (como guerras, inundaciones, terremotos o epidemias), que les impidan cumplir los estándares institucionales.

<sup>5</sup> Los proyectos medianos se tramitan en un plazo estándar de 12 meses entre la aprobación de la FIP y la aprobación de la Dirección Ejecutiva.

## ANEXO I: ANÁLISIS DE LOS PROYECTOS ATRASADOS

### Primera parte: Análisis de los proyectos que se encontraban atrasados al 30 de abril de 2015

#### *Proyectos atrasados, por período de tiempo (en meses)*

1. **El número de proyectos atrasados sigue siendo elevado.** Al 30 de abril de 2015 había 95 proyectos por un total de US\$471 millones que habían excedido el plazo para la ratificación o aprobación de la Dirección Ejecutiva<sup>6</sup> (70 proyectos mayores y 25 proyectos medianos). En el cuadro 1 se indican los proyectos atrasados, clasificados por número de proyectos y monto de los fondos a título de donación, según la cantidad de meses transcurridos desde la aprobación de la FIP. El 45 % del total de proyectos atrasados (34 proyectos mayores y 9 proyectos medianos) llevaba entre 18 y 24 meses en preparación y representaba US\$228 millones del monto de las donaciones, es decir, el 48 % del total de fondos a título de donación atrasados.

**Cuadro 1: Proyectos atrasados, clasificados según la cantidad de meses transcurridos desde la aprobación de la FIP**

	<b>Proyectos mayores</b>	<b>Proyectos medianos</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
<b>Número de proyectos atrasados</b>				
más de 36 meses en preparación	4	0	<b>4</b>	<i>4</i>
24 a 36 meses en preparación	32	1	<b>33</b>	<i>35</i>
18 a 24 meses en preparación	34	9	<b>43</b>	<i>45</i>
12 a 18 meses en preparación (solo proyectos medianos)	-	15	<b>15</b>	<i>16</i>
	<b>70</b>	<b>25</b>	<b>95</b>	<b>100</b>
<b>Monto de los fondos a título de donación de los proyectos atrasados (en US\$)</b>				
más de 36 meses en preparación	38 807 273	0	<b>38 807 273</b>	<i>8</i>
24 a 36 meses en preparación	181 105 456	1 716 895	<b>182 822 351</b>	<i>39</i>
18 a 24 meses en preparación	214 936 338	12 974 096	<b>227 910 434</b>	<i>48</i>
12 a 18 meses en preparación (solo proyectos medianos)	-	21 153 962	<b>21 153 962</b>	<i>4</i>
	<b>434 849 067</b>	<b>35 844 953</b>	<b>470 694 020</b>	<b>100</b>

#### *Proyectos atrasados ya presentados o que no han sido presentados*

2. El análisis también señala que al 30 de abril de 2015, el 13 % del total de proyectos atrasados estaban pendientes de la ratificación o aprobación de la Dirección Ejecutiva y habían excedido el estándar de servicio de 10 días que tiene la Secretaría para su examen; otro 5 % estaban dentro del plazo estándar de 10 días, y el 23 % restante ya se habían presentado pero habían sido devueltos al organismo para someterlos a nuevas revisiones. De los 12 proyectos cuya ratificación o aprobación por la Dirección Ejecutiva estaban pendientes y que habían excedido el estándar de

<sup>6</sup> Los proyectos atrasados son: 1) los proyectos mayores que no han sido ratificados por la Dirección Ejecutiva y han estado en tramitación por más de 18 meses desde la aprobación de la FIP por el Consejo, y 2) los proyectos medianos que no han sido aprobados por la Dirección Ejecutiva y han estado en tramitación por más de 12 meses desde la aprobación de la FIP por el Consejo.



servicio de 10 días que tiene la Secretaría para su examen, 8 ya habían sobrepasado los 18 meses (proyectos mayores) o los 12 meses (proyectos medianos) al momento de ser presentados por primera vez a la Secretaría del FMAM. Como se explica en el documento GEF/C.47/07 del Consejo, *Mejoramiento del ciclo de los proyectos del FMAM*, con algunas excepciones, el tiempo que pasan los proyectos en la Secretaría para su examen por esta incide solo en pequeña medida (aproximadamente el 13 %, en promedio) en el plazo previsto, de 18 meses, en el ciclo de los proyectos. La mayor parte del tiempo correspondió a la preparación del diseño de los proyectos.

**Cuadro 2: Proyectos atrasados presentados para su examen por la Secretaría del FMAM**

	Número de proyectos	Porcentaje	Monto de los fondos a título de donación (US\$)	Porcentaje
Proyectos atrasados y ya presentados	39	41	180 591 856	38
<i>Proyectos presentados pero devueltos al organismo</i>	22	23	100 733 924	21
<i>Proyectos con presentación pendiente en el FMAM que excedían el estándar de servicio de 10 días</i>	12	13	62 560 192	13
<i>Proyectos con presentación pendiente en el FMAM que estaban dentro del estándar de servicio de 10 días</i>	5	5	17 297 740	4
Proyectos atrasados que no habían sido presentados	56	59	290 102 164	62
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>100</b>	<b>470 694 020</b>	<b>100</b>

### *Proyectos atrasados, por área focal*

3. Como reflejo de su proporción relativa en la cartera, las áreas focales del cambio climático y la diversidad biológica, y los proyectos que abarcan múltiples áreas focales, constituyen la mayor proporción de los proyectos atrasados.

**Cuadro 3. Número de proyectos atrasados y número de proyectos mayores y proyectos medianos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5, por área focal**

	<b>Número de proyectos atrasados</b>	<b>Porcentaje de proyectos atrasados</b>	<b>Total de proyectos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5</b>	<b>Porcentaje del total de proyectos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5</b>
Cambio climático	32	34	599	36
Diversidad biológica	17	18	419	25
Múltiples áreas focales	29	31	308	18
Contaminantes orgánicos persistentes y sustancias que agotan la capa de ozono	7	7	156	9
Aguas internacionales	6	6	108	6
Degradación de la tierra	4	4	90	5
	<b>95</b>	<b>100</b>	<b>1680</b>	<b>100</b>

**Cuadro 4. Monto de los fondos a título de donación de los proyectos atrasados y monto de los fondos a título de donación de los proyectos mayores y proyectos medianos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5, por área focal**

	Monto de los fondos a título de donación de los proyectos atrasados (millones de US\$)	Porcentaje	Monto de los fondos a título de donación de los proyectos mayores y proyectos medianos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5 (millones de US\$)	Porcentaje
Cambio climático	195	41	2513	36
Diversidad biológica	141	30	1837	26
Múltiples áreas focales	41	9	1232	18
Contaminantes orgánicos persistentes y sustancias que agotan la capa de ozono	54	11	577	8
Aguas internacionales	31	7	528	8
Degradación de la tierra	9	2	253	4
	<b>471</b>	<b>100</b>	<b>6939</b>	<b>100</b>

***Proyectos atrasados, por organismo***

4. Al igual que en el caso de las áreas focales, la proporción de proyectos atrasados correspondiente a cada organismo refleja, en general, su proporción relativa en la cartera total del FMAM:

**Cuadro 5: Número de proyectos atrasados y número de proyectos mayores y proyectos medianos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5, por organismo**

	Número de proyectos atrasados	Porcentaje	Número de proyectos mayores y proyectos medianos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5	Porcentaje
PNUD	28	29	687	41
PNUMA	31	33	273	16
Banco Mundial	9	9	252	15
ONUDI	4	4	132	8
FAO	8	8	101	6
Organismos conjuntos	0	0	71	4
BID	7	7	46	3
FIDA	1	1	39	2
BAsD	0	0	33	2
BAfD	7	7	24	1
BERD	0	0	12	1
Conservation International	0	0	6	0
WWF-EE.UU.	0	0	4	0
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>100</b>	<b>1680</b>	<b>100</b>

**Cuadro 6: Monto de los fondos a título de donación de los proyectos atrasados y monto de los fondos a título de donación de los proyectos mayores y proyectos medianos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5, por organismo**

	<b>Monto de los fondos a título de donación de los proyectos atrasados (millones de US\$)</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Monto de los fondos a título de donación de los proyectos mayores y proyectos medianos aprobados en el FMAM-4 y el FMAM-5 (millones de US\$)</b>	<b>Porcentaje</b>
PNUD	100	21	2666	38
Banco Mundial	91	19	1499	22
PNUMA	118	25	720	10
Organismos conjuntos	-	0	419	6
ONUDI	16	3	415	6
FAO	37	8	392	6
BID	65	14	246	4
BAfD	34	7	175	3
FIDA	10	2	148	2
BAAsD	-	0	32	2
BERD	-	0	83	1
WWF-EE.UU.	-	0	24	0
Conservation International	-	0	18	0
<b>Total</b>	<b>471</b>	<b>100</b>	<b>6939</b>	<b>100</b>

### **Análisis de las razones de las demoras**

5. Desde diciembre de 2013, la Secretaría del FMAM ha distribuido mensualmente la lista de proyectos atrasados a todos los organismos. A fines de noviembre de 2014, envió a todos los organismos una lista de los proyectos que se encontraban atrasados al 19 de noviembre de 2014, solicitándoles que señalaran las razones de las demoras de cada proyecto incluido en la lista. La lista fue actualizada el 7 de enero de 2015, y nuevamente el 31 de marzo de 2015.

6. Además, la Secretaría consultó a los coordinadores de las operaciones en los países receptores y a los jefes de programas de la Secretaría del FMAM para tener un panorama completo de las razones de las demoras de cada proyecto incluido en la lista. En el cuadro 7 se presentan las principales razones señaladas y su frecuencia entre los proyectos incluidos en la lista. Las razones

mencionadas con mayor frecuencia fueron los cambios en los equipos de Gobierno o del personal de los organismos de ejecución, seguidas de problemas relacionados con el diseño y la implementación de las donaciones para la preparación de proyectos, y problemas de cofinanciamiento. Las prolongadas consultas gubernamentales y las modificaciones del diseño de los proyectos o de los parámetros de referencia también eran factores importantes que contribuían a las demoras.

**Cuadro 7. Razones de las demoras y su frecuencia**

<b>Razones</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Cambios de personal en el Gobierno u organismos asociados del FMAM	18	17
Problema con las donaciones para la preparación de los proyectos (implementación o diseño)	16	15
Problemas de cofinanciamiento	16	15
Prolongadas consultas gubernamentales	10	9
Cambio en el diseño del proyecto o los parámetros de referencia	9	8
Documentación incompleta presentada por el organismo	7	7
Agitación política	5	5
Otras razones:	25	24
<i>Aspectos políticos delicados</i>	4	4
<i>Proyecto regional con muchos países participantes</i>	4	4
<i>Demoras por parte de los consultores</i>	4	4
<i>Transferencia del proyecto entre organismos</i>	3	3
<i>Crisis de ébola o desastre natural</i>	3	3
<i>Limitaciones de la capacidad del país</i>	2	2
<i>Limitaciones de la capacidad del organismo</i>	2	2
<i>Diferencia en el ciclo de proyectos del organismo y del FMAM</i>	2	2
<i>Cuestiones relacionadas con las salvaguardias</i>	1	1
	<b>106</b>	<b>100</b>

**Nota:** No en todos los proyectos se señalaron las razones de las demoras. En algunos proyectos se informó de más de una razón. En consecuencia, en este cuadro se incluyen las frecuencias totales de las razones indicadas, no el número total de proyectos.

## **Segunda parte: Análisis de los datos de la base de datos completa del FMAM**

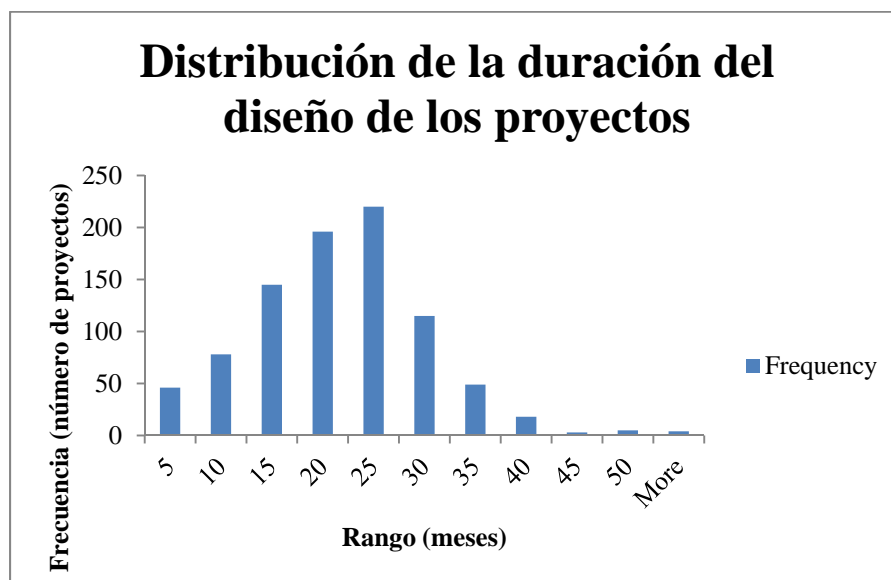
7. Se realizó un análisis estadístico de toda la base de datos del FMAM de los proyectos mayores aprobados del FMAM-3 al FMAM-6 para establecer la existencia de correlaciones o características que pudieran determinar la celeridad del diseño de los proyectos. Para este análisis se utilizaron datos de 879 proyectos mayores ratificados por la Dirección Ejecutiva entre el FMAM-3 y el FMAM-6.

8. En el documento GEF/C.47/07 del Consejo, *Mejoramiento del ciclo de los proyectos del FMAM*, se señala la siguiente conclusión de un análisis en el que se estudió si había alguna relación entre factores relacionados con los proyectos y el tiempo de preparación de estos (es decir, desde la aprobación de la FIP hasta la ratificación de la Dirección Ejecutiva): “No existe un único factor dominante que explique las demoras en el diseño de los proyectos. A menudo, estas se relacionan con factores específicos de cada caso. La Secretaría ha convocado varias reuniones tripartitas (con

el organismo asociado del FMAM y los coordinadores de operaciones en los países receptores) para entender mejor las razones de las demoras, y ha analizado datos para evaluar las causas; en un análisis estadístico preliminar de los proyectos en los que se había excedido el plazo previsto se concluyó que no existía una correlación significativa entre el tiempo de preparación y características como el producto interno bruto (PIB), la región, el área focal, el organismo asociado del FMAM y el país”.

9. La Secretaría ha actualizado el análisis estadístico utilizando como fecha límite el mes de marzo de 2015. Como en el caso anterior, no se encontraron relaciones significativas entre el tiempo de preparación de los proyectos y características como el tamaño de la donación para el proyecto, el PIB per cápita, el área focal, el organismo de ejecución del FMAM y el desempeño del país<sup>7</sup>.

10. De estos 879 proyectos, 366 (42 %) estaban dentro del plazo estándar de 18 meses, y 513 proyectos (58 %) no lo estaba. El tiempo medio entre la aprobación de la FIP y la ratificación de la Dirección Ejecutiva es de 19,2 meses. El valor más frecuente es de 20 meses. El coeficiente de correlación entre el tiempo y el tamaño de la donación para un proyecto es 0,137, lo que indica que no existe correlación entre estas dos variables.

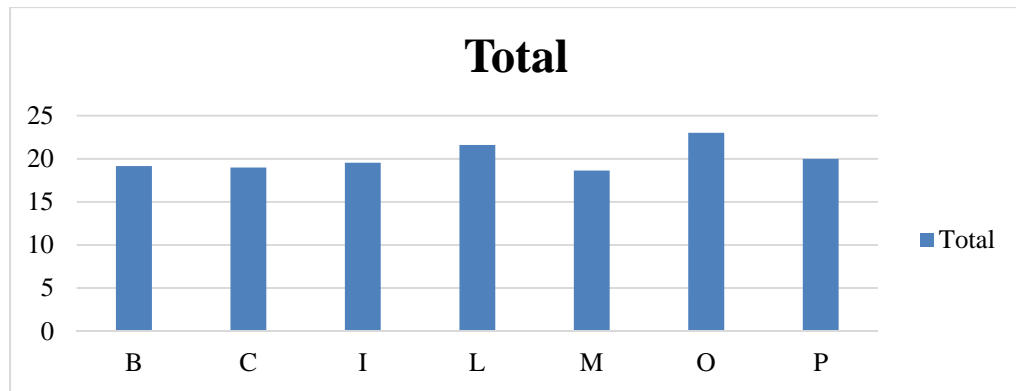


Frequency: Frecuencia

More: Más

<sup>7</sup> Para determinar el desempeño de los países se utilizó el IDP del SATR.

*Por área focal*

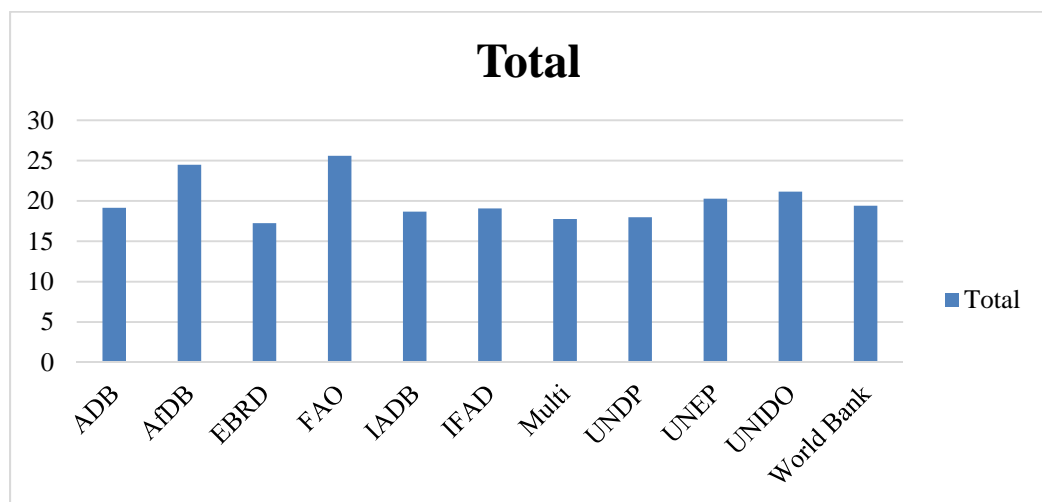


**Translation in Spanish**

B=DB  
C=CC  
I=AI  
L=DT  
M=M  
O=SAO  
P=COP

*Por organismo*

11. A continuación se presentan los resultados por organismo. En este gráfico, los proyectos ejecutados por más de un organismo se agrupan en la categoría “Múltiples”.



**Translation in Spanish**

BAsD  
BAfD  
BERD



FAO  
BID  
Múltiples  
PNUD  
PNUMA  
ONUDI  
Banco Mundial

### ***Por características de los países***

12. Dado que el conjunto de datos se clasifica por proyecto, al analizar las tendencias a nivel de los países, se modificó el conjunto de datos para dar a cada país un solo dato. Para cada país se calculó el promedio de meses transcurridos hasta la ratificación de la Dirección Ejecutiva, y esa fue la variable Y con respecto a la cual se realizó todo el análisis a nivel nacional. Es más justo usar promedios en lugar de hacer un conteo de las demoras de los proyectos por país, ya que el número de proyectos en cada país es diferente.

13. Para analizar el conjunto de datos de usaron dos criterios de nivel nacional de la base de datos del SATR: el PIB per cápita y el IDP (un índice del SATR diseñado para medir el desempeño de un país). Estos datos se obtuvieron de la base de datos del SATR para el FMAM-6.

14. La correlación entre el tiempo medio por país y el IDP es 0,02. El coeficiente de correlación entre el tiempo medio por país y el PIB per cápita es -0,13. Ambos valores son muy cercanos a 0, lo que indica que no existe correlación.

15. En toda la cartera no se observaron grandes diferencias en los tiempos de diseño de los proyectos al comparar los siguientes grupos de países: pequeños estados insulares en desarrollo (PEID) y el resto de los países; países menos adelantados y el resto de los países; los países según sus diferentes categorías de ingreso, o las diferentes regiones, como se observa en los cuadros siguientes.

### ***Promedios de los PEID y el resto de los países***

Resto de los países	20
PEID	19

### ***Promedios de los PMA y el resto de los países***

Resto de los países	19
PMA	20

### ***Promedios por categoría de ingresos de los países***

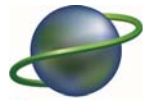
<b><i>Categoría de ingresos de los países</i></b>	<b><i>Promedio</i></b>
---	------------------------

Ingreso alto	17
Ingreso mediano alto	19
Ingreso mediano bajo	20
Ingreso bajo	20

***Promedios por región del FMAM***

<b><i>Región</i></b>	<b><i>Promedio</i></b>
África	20
Asia	20
Europa y Asia central	18
América Latina y el Caribe	19

**ANEXO II: MODIFICACIONES PROPUESTAS DE LA POLÍTICA OP/PL/01 DEL FMAM:  
*CANCELACIÓN DE PROYECTOS***



**fmam FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL**  
INVERTIMOS EN NUESTRO PLANETA

**POLÍTICA: OP/PL/01**

...

---

## **CANCELACIÓN DE PROYECTOS**

## INTRODUCCIÓN

1. Esta política tiene como objetivo mejorar la eficiencia operacional del FMAM, sobre todo en lo que respecta al tiempo que lleva preparar y ejecutar los proyectos, de manera de acelerar el logro de los objetivos institucionales relacionados con los beneficios ambientales de alcance mundial y la adaptación al cambio climático. Asimismo, apunta a garantizar que los proyectos financiados por el FMAM sigan estando en consonancia con los objetivos y las prioridades de este último y de los países receptores. Para ello, se procura mejorar la gestión de la cartera de proyectos y programas financiados por el FMAM, brindar incentivos para la preparación, el procesamiento y la implementación sin demoras de los proyectos, y definir los criterios y requisitos para la cancelación o suspensión de proyectos.

## OBJETIVOS

2. En esta política se establecen principios, normas y procedimientos para cancelar o suspender proyectos o programas en las distintas etapas del ciclo de los proyectos del FMAM.

## PRINCIPIOS CLAVE

3. La Secretaría, en consulta con los países receptores y en colaboración con los organismos asociados del FMAM, gestiona activamente el ciclo de los proyectos del FMAM de acuerdo con los siguientes estándares de tiempo que han sido aprobados por el Consejo del FMAM como parte del ciclo de los proyectos:

- a) Los proyectos mayores reciben la ratificación de la Dirección Ejecutiva a más tardar 18 meses luego de que el Consejo aprueba el programa de trabajo correspondiente que incluía la ficha de identificación del proyecto (FIP).
- b) **Los proyectos medianos reciben la aprobación de la Dirección Ejecutiva a más tardar 12 meses luego de que el Consejo aprueba la FIP correspondiente.**
- c) En el caso de los enfoques programáticos, el documento del programa marco (DPM) incluye una fecha límite de compromiso (en adelante, “fecha límite de compromiso del DPM”), antes de la cual los organismos asociados del FMAM que participan deben presentar los documentos de los proyectos constitutivos a la Secretaría para que esta los examine y los remita a la Dirección Ejecutiva para su ratificación. Las fechas límite deben acordarse con el organismo principal antes de presentar el DPM al Consejo para su aprobación.

4. El país receptor, el organismo asociado del FMAM o la Dirección Ejecutiva podrán cancelar o suspender un proyecto en las siguientes instancias:

- a) Antes de que el proyecto sea aprobado o ratificado por la Dirección Ejecutiva, conforme a lo dispuesto en los párrafos 5 **v 6**<sup>8</sup>. Los organismos asociados, previa consulta con los países, también podrán cancelar el proyecto.

---

<sup>8</sup> Conforme a lo decidido previamente por el Consejo, la Dirección Ejecutiva también podrá cancelar un proyecto cuando detecte casos de corrupción o prácticas fraudulentas durante la etapa de adquisiciones de un contrato, si media confirmación de los organismos asociados del FMAM en virtud de sus políticas y procedimientos, en la que el donante

- b) Tras la ratificación o aprobación de la Dirección Ejecutiva, el organismo asociado puede terminar o suspender un proyecto de conformidad con sus políticas y procedimientos.

## **CANCELACIÓN ANTES DE LA RATIFICACIÓN O APROBACIÓN DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA**

### **Proyectos mayores**

5. La Secretaría y los organismos asociados aplicarán los siguientes procedimientos para ayudar a garantizar que se cumpla el estándar de tiempo establecido en el párrafo 3 a):

- a) Transcurrido el plazo de 12 meses desde la fecha en que el Consejo aprobó la FIP, si el proyecto no se ha presentado para obtener la ratificación de la Dirección Ejecutiva, la Secretaría cursará una notificación escrita al organismo asociado y a los coordinadores de operaciones del país receptor<sup>9</sup> en la que les informará que espera recibir el proyecto para su ratificación dentro de los próximos seis meses.
- b) Transcurrido el plazo de 18 meses desde la fecha en que el Consejo aprobó la FIP, si el proyecto (con la documentación necesaria<sup>10</sup>) no se ha presentado para obtener la ratificación de la Dirección Ejecutiva<sup>11</sup>, esta cursará una notificación al organismo asociado, al coordinador de operaciones del país receptor y al depositario, en la que les informará la cancelación del proyecto y fijará la fecha en que esta se hará efectiva<sup>12</sup>.
- c) Antes de dicho plazo de 18 meses, los coordinadores de operaciones de los países (o los organismos asociados en el caso de proyectos mundiales o regionales) podrán solicitar a la Dirección Ejecutiva una excepción a la cancelación de un proyecto solo en casos de hechos o circunstancias extraordinarios claramente ajenos al control de las partes (como guerras, inundaciones, terremotos o epidemias), que les impidan

---

o prestatario no logró tomar las medidas que el FMAM considera aceptables para remediar la situación. Véase el documento GEF/C.31/07, *GEF Project Cycle* (Ciclo de los proyectos del FMAM), aprobado por el Consejo en junio de 2007.

<sup>9</sup> En el caso de los proyectos regionales y mundiales, la comunicación estará dirigida a todos los coordinadores de operaciones involucrados.

<sup>10</sup> Los proyectos que se presenten para la ratificación de la Dirección Ejecutiva deberán haber completado la evaluación inicial y estar listos para su ejecución luego de los procedimientos de aprobación del FMAM y del organismo del FMAM.

<sup>11</sup> Téngase presente que la política de cancelación exige que los documentos necesarios para obtener la ratificación de la Dirección Ejecutiva *se presenten* dentro de los 18 meses contados a partir de la aprobación de la FIP, por lo que es más flexible que el plazo estándar de 18 meses, aprobado por el Consejo, para obtener la ratificación final de la Dirección Ejecutiva.

<sup>12</sup> Como parte del Informe de programación bianual se presenta al Consejo una lista de todos los proyectos cancelados en virtud de esta política. En el caso de los programas cancelados dentro del período de reposición en el que se aprobó la FIP, los recursos del SATR se reasignarán al país y podrán reprogramarse, mientras que en otros casos los recursos asignados se combinarán con el fondo general de asignaciones del Fondo Fiduciario del FMAM y se destinarán al área focal del proyecto cancelado. Si la cancelación se produce durante los últimos seis meses del período de reposición, todos los recursos se combinarán con el fondo general de asignaciones del Fondo Fiduciario del FMAM.

cumplir los estándares institucionales establecidos en el párrafo 3 a). La Dirección Ejecutiva, tras examinar la solicitud de excepción, y siempre que la reciba antes del último día del decimoctavo mes, determinará si concederá por única vez un plazo excepcional de hasta 12 meses y comunicará dicha decisión por escrito. La Dirección Ejecutiva comunicará al Consejo, a los efectos informativos, toda decisión relativa a excepciones y publicará la información en el sitio web del FMAM.

- d) Si la Dirección Ejecutiva cancela un proyecto conforme a lo dispuesto en el párrafo 5 (a-c), las partes podrán volver a presentar el proyecto para obtener la ratificación de dicho órgano dentro del plazo de un año contado a partir de la fecha de entrada en vigor de la cancelación, sin necesidad de volver a presentar una FIP. En función de los recursos de que disponga el Fondo Fiduciario del FMAM (y las asignaciones del país en el marco del SATR) y de que el proyecto cumpla los criterios necesarios para obtener la ratificación, la Secretaría hará circular el proyecto a fin de que el Consejo lo examine durante cuatro semanas<sup>13</sup> antes de la ratificación de la Dirección Ejecutiva.

---

<sup>13</sup> Se trata de un proceso acelerado de asignación de recursos disponibles, en el que no es necesario volver a presentar la FIP.

## **Proyectos medianos**

6. La Secretaría y los organismos asociados aplicarán los siguientes procedimientos para ayudar a garantizar que se cumpla el estándar de tiempo establecido en el párrafo 3 b):

- a) **Transcurrido el plazo de 6 meses desde la fecha en que el Consejo aprobó la FIP, si el proyecto no se ha presentado para obtener la aprobación de la Dirección Ejecutiva, la Secretaría cursará una notificación escrita al organismo asociado y a los coordinadores de operaciones del país receptor<sup>14</sup>, en la que les informará que espera recibir el proyecto para su aprobación dentro de los próximos seis meses.**
- b) **Transcurrido el plazo de 12 meses desde la fecha en que el Consejo aprobó la FIP, si el proyecto (con la documentación necesaria <sup>15</sup>) no se ha presentado para obtener la aprobación de la Dirección Ejecutiva <sup>16</sup>, esta cursará una notificación al organismo asociado, al coordinador de operaciones del país receptor y al depositario, en la que les informará la cancelación del proyecto y fijará la fecha en que esta se hará efectiva<sup>17</sup>.**
- c) **Antes de dicho plazo de 12 meses, los coordinadores de operaciones de los países (o los organismos asociados en el caso de proyectos mundiales o regionales) podrán solicitar a la Dirección Ejecutiva una excepción a la cancelación de un proyecto solo en casos de hechos o circunstancias extraordinarios claramente ajenos al control de las partes (como guerras, inundaciones, terremotos o epidemias), que les impidan cumplir los estándares institucionales establecidos en el párrafo 3 b). La Dirección Ejecutiva, tras examinar la solicitud de excepción, y siempre que la reciba antes del último día del duodécimo mes, determinará si concederá por única vez un plazo excepcional de hasta seis meses y comunicará dicha decisión por escrito. La Dirección Ejecutiva comunicará al Consejo, a los efectos informativos, toda decisión relativa a excepciones y publicará la información en el sitio web del FMAM.**
- d) **Si la Dirección Ejecutiva cancela un proyecto conforme a lo dispuesto en el párrafo 6 (a-c), las partes podrán volver a presentar el proyecto para obtener la aprobación de dicho órgano dentro del plazo de seis meses contados a partir de**

<sup>14</sup> En el caso de los proyectos regionales y mundiales, la comunicación estará dirigida a todos los coordinadores de operaciones involucrados.

<sup>15</sup> Los proyectos que se presenten para la ratificación de la Dirección Ejecutiva deberán haber completado la evaluación inicial y estar listos para su ejecución luego de los procedimientos de aprobación del FMAM y del organismo del FMAM.

<sup>16</sup> Téngase presente que la política de cancelación exige que los documentos necesarios para obtener la aprobación de la Dirección Ejecutiva *se presenten* dentro de los 12 meses contados a partir de la aprobación de la FIP, por lo que es más flexible que el plazo estándar de 12 meses, aprobado por el Consejo, para obtener la aprobación final de la Dirección Ejecutiva.

<sup>17</sup> Como parte del Informe de programación bianual se presenta al Consejo una lista de todos los proyectos cancelados en virtud de esta política. En el caso de los programas cancelados dentro del período de reposición en el que se aprobó la FIP, los recursos del SATR se reasignarán al país y podrán reprogramarse, mientras que en otros casos los recursos asignados se combinarán con el fondo general de asignaciones del Fondo Fiduciario del FMAM y se destinarán al área focal del proyecto cancelado. Si la cancelación se produce durante los últimos seis meses del período de reposición, todos los recursos se combinarán con el fondo general de asignaciones del Fondo Fiduciario del FMAM.



**la fecha de entrada en vigor de la cancelación, sin necesidad de volver a presentar una FIP. En función de los recursos de que disponga el Fondo Fiduciario del FMAM (y las asignaciones del país en el marco del SATR) y de que el proyecto cumpla los criterios necesarios para obtener la aprobación, la Dirección Ejecutiva podrá aprobar el proyecto que se ha vuelto a presentar<sup>18</sup>.**

## Programas

7. La Secretaría y los organismos asociados aplicarán el siguiente procedimiento para la cancelación de fondos comprometidos en el marco de un programa:

- a) Conforme a lo establecido en el párrafo 3 c), el DPM contendrá una fecha límite convenida (la “fecha límite de compromiso del DPM”), antes de la cual deberán presentarse todos los proyectos constitutivos para obtener la ratificación de la Dirección Ejecutiva.
- b) Seis meses antes de la fecha límite de compromiso del DPM, si aún quedan fondos de programas respecto de los cuales está pendiente la presentación de proyectos constitutivos para obtener la ratificación de la Dirección Ejecutiva, la Secretaría enviará una notificación al organismo principal notificándolo de la inminente cancelación de dichos fondos.
- c) Luego de la fecha límite de compromiso del DPM, si aún quedan fondos de programas respecto de los cuales está pendiente la presentación de proyectos constitutivos para obtener la ratificación de la Dirección Ejecutiva, esta última notificará por escrito al respectivo organismo principal y al Depositario de la cancelación del resto de los fondos del programa y fijará una fecha en la que esta se hará efectiva; el organismo principal informará de la cancelación a todas las partes interesadas que participan en el programa<sup>19</sup>.

8. Cuando la Dirección Ejecutiva cancele una propuesta de proyecto o los fondos remanentes de un programa, se adoptarán las siguientes medidas:

- a) La Secretaría excluirá la propuesta de la lista de proyectos en tramitación, informará de ello al país receptor y al organismo asociado del FMAM, e informará al Depositario en caso de que se haya aprobado financiamiento para la elaboración y preparación del proyecto propuesto.
- b) En caso de que deban devolverse fondos del FMAM, el organismo asociado cumplirá con las disposiciones del acuerdo de procedimientos financieros celebrado con el Depositario respecto de la devolución de fondos.

---

<sup>18</sup> Se trata de un proceso acelerado de asignación de recursos disponibles, en el que no es necesario volver a presentar la FIP.

<sup>19</sup> En el caso de los programas cancelados dentro del período de reposición en el que se aprobó el DPM, los recursos del SATR se reasignarán al país y podrán reprogramarse, mientras que en otros casos los recursos asignados se combinarán con el fondo general de asignaciones del Fondo Fiduciario del FMAM y se destinarán al área focal del proyecto cancelado. Si la cancelación se produce durante los últimos seis meses del período de reposición, todos los recursos se combinarán con el fondo general de asignaciones del Fondo Fiduciario del FMAM.

## CANCELACIÓN O SUSPENSIÓN DE PROYECTOS LUEGO DE LA RATIFICACIÓN O APROBACIÓN DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA

9. La decisión de cancelar o suspender un proyecto<sup>20</sup> luego de la ratificación o aprobación de la Dirección Ejecutiva corresponde al organismo asociado del FMAM. Antes de proceder a la cancelación o suspensión, este analizará el caso conforme a sus políticas y procedimientos, y consultará al país receptor, a todos los organismos de Gobierno pertinentes y a otros asociados, incluidos los cofinanciadores.

10. Cuando se produce la cancelación o suspensión, el organismo deberá adoptar las siguientes medidas: i) notificar por escrito al Gobierno del país receptor; ii) notificar por escrito a la Secretaría del FMAM y al Depositario, y iii) devolver los fondos del FMAM que sea necesario, conforme a lo dispuesto en el acuerdo de procedimientos financieros celebrado con el Depositario respecto de la devolución de fondos.

### DEFINICIONES

11. Los términos y las siglas que se utilizan en esta política tienen los significados establecidos a continuación:

- a) **Proyecto constitutivo:** Proyecto individual que integra un programa financiado por el FMAM y que se prepara e implementa de acuerdo con las políticas, las normas y los procedimientos de los organismos asociados del FMAM. A veces, los proyectos constitutivos se denominan “subproyectos”.
- b) **Organismo del FMAM:** Cualquiera de las 10 instituciones que a noviembre de 2010 estaban autorizadas a solicitar y recibir recursos directamente del Depositario del FMAM para el diseño y la ejecución de proyectos financiados por este organismo. Se incluyen las siguientes organizaciones: el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.
- c) **Organismo asociado del FMAM:** Cualquiera de las entidades autorizadas a solicitar y recibir recursos directamente del Depositario del FMAM para el diseño y la ejecución de proyectos financiados por el FMAM. Esta categoría incluye tanto a los 10 organismos del FMAM como a los organismos de proyectos del FMAM.
- d) **Organismo de proyectos del FMAM:** Cualquiera de las instituciones que el FMAM ha acreditado para solicitar y recibir sus recursos directamente del Depositario para diseñar y ejecutar los proyectos que financia, además de los 10 organismos del FMAM.
- e) **Organismo principal:** Organismo asociado del FMAM encargado de coordinar todas las actividades que integran un programa financiado por este, lo que incluye la preparación del programa y la elaboración del documento del programa marco; la

---

<sup>20</sup> Se incluyen los proyectos constitutivos aprobados en el marco del enfoque programático.

interacción con la Secretaría del FMAM, otros organismos asociados que participan en el programa, y todas las partes interesadas del programa, y las actividades de implementación, supervisión, seguimiento, presentación de informes y evaluación a nivel del programa.

- f) **Documento del programa marco (DPM):** Un documento en el que se define el alcance de un programa financiado por el FMAM, se consignan los recursos solicitados y se describen, entre otras cosas, el alcance de las actividades que se llevarán a cabo, los proyectos constitutivos propuestos en el marco del programa y los mecanismos de implementación, seguimiento y evaluación.
- g) **Programa:** Combinación estratégica de proyectos y actividades con una orientación común que se retroalimentan o se complementan entre sí para generar resultados (impactos o efectos directos) que difícilmente puedan lograrse con un enfoque basado en proyectos individuales. A veces, los programas se denominan “enfoques programáticos”.