

**Examen de la gobernanza ambiental en el sistema  
de las Naciones Unidas después de Río +20**

*Preparado por*

*Tadanori Inomata  
Jean Wesley Cazeau*

**Dependencia Común de Inspección**

Ginebra 2014



**Naciones Unidas**



# **Examen de la gobernanza ambiental en el sistema de las Naciones Unidas después de Río +20**

*Preparado por*

*Tadanori Inomata  
Jean Wesley Cazeau*

**Dependencia Común de Inspección**



**Naciones Unidas, Ginebra 2014**



## Resumen

### **Examen de la gobernanza ambiental en el sistema de las Naciones Unidas después de Río +20** **JIU/REP/2014/4**

#### **Objetivo**

1. Similarmente a lo que se indica en el documento titulado "Examen de la gobernanza ambiental dentro del sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/2008/3), el objetivo del presente informe es fortalecer la gobernanza de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) de las organizaciones de las Naciones Unidas y el apoyo programático y administrativo que estas les prestan, para lo cual se señalan medidas destinadas a promover una mayor coordinación y coherencia, así como sinergias entre esos acuerdos y el sistema de las Naciones Unidas, de manera que aumente la contribución de dicho sistema a la adopción de un criterio más integrado para la gobernanza ambiental internacional en los planos nacional, regional y mundial.

2. Habida cuenta de los recientes acuerdos resultantes de la Conferencia Río+20, el informe se propone evaluar el modo en que las organizaciones participantes de la Dependencia Común de Inspección (DCI) promueven la coherencia normativa, mejoran la eficiencia, reducen las duplicaciones innecesarias y logran una mayor coordinación y cooperación en relación con las actividades de las entidades del sistema de las Naciones Unidas; también se propone evaluar el modo en que se está desarrollando la consolidación sistémica de las estrategias del sector medioambiental en el contexto del marco institucional en pro del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta:

- Los progresos realizados en el cumplimiento de las recomendaciones del examen de la DCI de 2008 sobre la gobernanza ambiental que se formularon a las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y fueron aceptadas por estas;
- Los problemas fundamentales surgidos a partir de 2008 con miras a analizar nuevos ámbitos de actuación a fin de reforzar la gobernanza ambiental internacional en el contexto del nuevo marco institucional establecido en la Conferencia Río+20.

#### **Problemas y cuestiones**

3. Durante los últimos años, a saber, de 2006 a 2012, los recursos multilaterales disponibles para actividades ambientales en los presupuestos básicos y no básicos aumentaron a un ritmo extraordinario, ya que pasaron de 1.800 millones a 4.000 millones de dólares, lo que entrañó un aumento considerablemente mayor que el de los recursos totales destinados por el sistema de las Naciones Unidas a actividades operacionales para el desarrollo. Ello confirmó el creciente interés por el medio ambiente de los Estados Miembros y de las entidades del sistema de las Naciones Unidas.

4. En el examen anterior se puso de manifiesto que, a falta de un enfoque integral en lo concerniente a las cuestiones ambientales y el desarrollo sostenible, el marco existente de la gobernanza ambiental internacional se veía debilitado por la fragmentación y especialización institucionales. En el sistema de las Naciones Unidas no existe una clara división del trabajo entre las organizaciones que se ocupan del desarrollo y las entidades medioambientales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y los AMUMA, ni tampoco existen definiciones precisas de las interacciones entre la protección ambiental y el desarrollo sostenible ni entre las actividades normativas y operacionales; esas definiciones obviarían las duplicaciones innecesarias y la superposición de actividades.

5. El PNUMA, a pesar de su mandato inicial, no es un órgano con influencia para garantizar sinergias programáticas y de gestión entre los AMUMA. Aún hay que concebir un marco estratégico de planificación y de gestión a nivel de todo el sistema y basado en resultados para vincular los programas y los recursos. Los débiles vínculos institucionales entre los AMUMA y los organismos de desarrollo y entre los AMUMA y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas obstaculizan la incorporación de la protección ambiental a los tres pilares del desarrollo sostenible. Los obstáculos administrativos e institucionales, las duplicaciones, las incoherencias y las ineficiencias impiden que se apliquen las normas y principios de los AMUMA dentro del marco institucional en pro del desarrollo sostenible, particularmente a nivel de los países.

6. Aunque se han realizado considerables avances para subsanar esas lagunas, siguen siendo válidas la mayoría de las conclusiones mencionadas de la DCI y las correspondientes recomendaciones. Además, el documento final de Río+20 confirmó la necesidad de:

- Reforzar la gobernanza ambiental internacional en el contexto del marco institucional en pro del desarrollo sostenible;
- Establecer una estrecha interacción entre la protección ambiental y las actividades de desarrollo sostenible en unos 29 ámbitos temáticos sectoriales de actuación con miras a alcanzar el desarrollo sostenible;
- Promover la coherencia normativa, mejorar la eficiencia, reducir las duplicaciones innecesarias y ampliar la coordinación y cooperación en relación con las actividades de las entidades del sistema de las Naciones Unidas.

#### **Alcance**

7. El informe abarca lo siguiente:

- Veintiocho entidades del sistema de las Naciones Unidas y 21 AMUMA y secretarías de mecanismos financieros;
- Los principios, las políticas y el marco de gobernanza aplicables para garantizar sinergias entre los AMUMA y otras organizaciones que se ocupan de actividades relacionadas con el medio ambiente;
- La incorporación de la protección ambiental, incluso mediante la aplicación de los AMUMA a nivel de países, particularmente en el contexto de los procesos de la evaluación común para los países y del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo;
- El marco de gestión para la financiación, la administración de los recursos y la coordinación interinstitucional de las actividades ambientales.

#### **Principales resultados y conclusiones**

8. A fin de abordar las cuestiones de la división del trabajo, las sinergias y las interacciones entre las organizaciones, los Inspectores realizaron un examen de la contribución de diversas entidades a 29 ámbitos de actuación, incluidos los señalados en el documento final de Río+20 y un ámbito suplementario de emergencias ambientales antropocéntricas, relacionados con las etapas de las actividades ambientales en la cadena de valor, que abarcaban desde la evaluación, la formulación de políticas y el establecimiento y aplicación de obligaciones jurídicamente vinculantes a la puesta en práctica y la incorporación de la dimensión ambiental en la etapa del desarrollo sostenible.

9. El análisis puso de manifiesto que existía un considerable grado de superposición entre las actividades normativas y operacionales. Los ámbitos prioritarios para todas las entidades parecían ser determinadas cuestiones globales que frecuentemente eran objeto de atención en los medios de comunicación, como el cambio climático y la economía verde, cuestiones estas a las que seguían de cerca las relacionadas con la energía, el consumo y la producción sostenibles y el logro de objetivos de desarrollo. Menos interés tenían otros ámbitos, como el de los pequeños Estados insulares en desarrollo, los países menos adelantados, África, la desertificación y la reducción de los desastres. Esa tendencia se veía más acentuada entre las organizaciones participantes que entre los AMUMA, que se centraban en la elaboración de normas basadas en datos empíricos y la sostenibilidad ambiental y su puesta en práctica.

10. Además, no hay información estadística fidedigna y sistemática sobre los recursos financieros y servicios asignados a tales actividades. No se han establecido procedimientos transparentes para informar sobre tales gastos de una manera que se propicie una asignación más eficiente de los recursos. Los Inspectores opinan que las Naciones Unidas deben tomar la iniciativa de realizar un examen sistemático de esos gastos y proporcionar al sistema el marco de referencia necesario para informar sobre los gastos y los recursos. A menos que se establezca ese marco de determinación de los recursos, no podrá ponerse en práctica una planificación estratégica a nivel de todo el sistema cuyo fundamento sea la gestión basada en los resultados.

11. Los datos del examen también pusieron de manifiesto que la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas abarcadas se ocupaban de diferentes aspectos del desarrollo sostenible en ámbitos relacionados con sus mandatos concretos en diferentes etapas de la cadena de valor con miras a alcanzar el desarrollo sostenible. La inversión en recursos de personal y en financiación es considerable, tal como pusieron de manifiesto los datos, que indicaban que era posible realizar economías mediante una labor de coordinación previa al diseño y la conceptualización de las actividades.

12. Por otra parte, el examen mostró que se habían realizado importantes mejoras desde el examen anterior, como las siguientes: a) la mejora del mandato de coordinación del PNUMA respecto del medio ambiente merced a la composición universal de su órgano rector, es decir, merced al establecimiento en el PNUMA de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, lo que garantizaba una interacción entre las esferas científica y normativa en relación con las nuevas cuestiones; b) el mayor compromiso de los Estados Miembros a los efectos de establecer por conducto del PNUMA estrategias para el medio ambiente a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas; c) la consolidación de acuerdos estables entre diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con miras a la erradicación de la pobreza y al medio ambiente (como el memorando de entendimiento entre el PNUMA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)); d) el mayor interés en el desarrollo sostenible por parte de diferentes AMUMA, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica; e) el aumento de las sinergias y de la eficiencia en la gestión de las secretarías de los AMUMA, como, por ejemplo, la programación conjunta entre las Convenciones de Río, y la integración de las capacidades de gestión del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, el Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional y el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes; f) la intensificación de las sinergias colectivas en ámbitos temáticos sectoriales, como los del cambio climático, la diversidad biológica y la desertificación, la degradación y la sequía; g) la mejora de la coordinación y la incorporación del medio ambiente y de las actividades conexas en esta esfera mediante una serie de notas orientativas preparadas por miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), incluidos el Grupo de las

Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUMD), el PNUD y el PNUMA; y h) el establecimiento de diferentes marcos sustantivos mediante la adopción de normas, principios y directrices para la realización de actividades normativas y operacionales en el ámbito del medio ambiente y el de los sistemas de gestión ambiental institucional.

13. Es necesario racionalizar las relaciones jerárquicas de los AMUMA con la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y la Asamblea General. Las secretarías de las Convenciones de Río informan anualmente a la Asamblea General, pero no informan periódicamente a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, a pesar de que, de conformidad con su mandato en materia de coordinación, el PNUMA requiere una información cabal sobre la labor de las Convenciones y la labor conexa realizada dentro del Grupo de Gestión Ambiental. La composición universal de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, junto con su mayor autoridad, hace posible que el PNUMA desempeñe su mandato de examinar y evaluar sistemáticamente la eficacia de todos los AMUMA administrados por las Naciones Unidas o el PNUMA con miras a garantizar la coherencia entre ellos de conformidad con el "Conjunto de medidas de Cartagena" que figura en la decisión SS.VII/1 del Consejo de Administración.

14. En lo concerniente a los fondos y la financiación, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial acumuló buenas prácticas cuando expuso su razonamiento sobre los costos incrementales a fin de mejorar la cofinanciación con los interesados de los proyectos ambientales de interés mundial mediante su participación incremental; se trata de la base para examinar y supervisar la idoneidad de la financiación de los costos incrementales para los AMUMA, según se dispone en el capítulo 33 del Programa 21: programa de acción para el desarrollo sostenible.

15. Aunque los Inspectores reconocen los progresos realizados, aún queda mucho por hacer. Ciertamente han aumentado la coordinación y la cooperación interinstitucionales mediante infinidad de acuerdos de trabajo y de memorandos de entendimiento; no obstante, no siempre son aprobados oficialmente por órganos legislativos y Estados Miembros o sistematizados en todo el sistema. Queda por determinar cómo encajarían en un marco de gobernanza coherente bajo la autoridad del órgano rector del PNUMA.

#### **El camino a seguir y recomendaciones**

16. En la práctica, la gobernanza ambiental internacional consiste en la adopción de medidas en un foro central de coordinación mundial, es decir, el órgano rector del PNUMA, a fin de delimitar nuevas cuestiones ambientales en los planos mundial, regional y nacional y lograr un entendimiento común de la división del trabajo entre los organismos y los interesados; el establecimiento de un programa basado en datos empíricos; la elaboración de una respuesta normativa y su aplicación; la coordinación/cooperación entre organizaciones y entre organismos para garantizar la aplicación de las políticas y decisiones ambientales internacionales a nivel mundial; y la incorporación de tales políticas y decisiones en los planes de desarrollo y la administración de los diferentes países. Ese proceso debe ir acompañado de una gestión basada en los resultados y un mecanismo para garantizar a nivel de todo sistema la supervisión y la rendición de cuentas a través de un sistema independiente de inspección, evaluación e investigación.

17. Los Inspectores recomiendan que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, actuando a título individual o en el marco de la JJE o de sus órganos legislativos cuando proceda, contribuyan a la adopción de las siguientes medidas:

- Recopilar, dentro de las actividades encaminadas a definir los objetivos del desarrollo sostenible y los ámbitos de interés conexos, datos e información desglosados, incluida una matriz de madurez de las actividades normativas y operacionales realizadas por entidades del sistema de las Naciones Unidas en cada una de las etapas de la cadena de

valor relacionadas con la gobernanza ambiental como parte del desarrollo sostenible, con miras a compartir un entendimiento común de la división del trabajo entre tales entidades, incluidos los AMUMA; y facilitar a los Estados Miembros un análisis de los datos y la información mencionados para ayudarlos a establecer estrategias ambientales a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas (recomendación 1).

- Mejorar la elaboración de un programa del PNUMA basado en valoraciones científicas y examinar en el marco del órgano rector del PNUMA la dimensión ambiental de la energía nuclear y la radiación nuclear como parte del proceso encaminado a señalar deficiencias críticas en la interfaz científico-normativa y, de esa manera, contribuir a alcanzar los objetivos relacionados con el desarrollo sostenible y la pobreza merced a la presentación del informe de seguimiento a Perspectivas del Medio Ambiente Mundial-5 (GEO-5), tomando como base la labor del Comité Científico de las Naciones Unidas para el Estudio de los Efectos de las Radiaciones Atómicas y el apoyo del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y de otras entidades correspondientes del sistema de las Naciones Unidas (recomendaciones 2 y 3).
- Velar por que la Oficina del Director Científico del PNUMA a) realice una valoración científica de las propuestas de proyectos del Fondo para el Medio Ambiente antes de su aprobación; y b) participe de oficio en el Grupo Asesor Científico y Tecnológico constituido por el PNUMA para realizar una valoración técnica de las actividades del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM); y asignar a la Oficina recursos suficientes para contribuir al fortalecimiento del papel del PNUMA a los efectos de promover una firme interfaz científico-normativa y establecer directrices normativas básicas para hacer frente a los nuevos problemas ambientales (recomendación 4).
- El Secretario General debe preparar, cuando proceda y previa aprobación de la Asamblea General, directrices a nivel de todo el sistema para impedir que se produzcan situaciones de conflicto de intereses entre miembros y expertos que participen en grupos y comités técnicos y científicos en la esfera del medio ambiente (recomendación 5).
- Reunir, actualizar y racionalizar sistemáticamente normas, principios y directrices aplicables a las actividades y a la gestión interna de la sostenibilidad ambiental de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; presentar un informe periódico al órgano rector del PNUMA sobre los progresos realizados en el marco del Grupo de Gestión Ambiental (GGA) en relación con la aplicación de esos instrumentos; y mejorar, mediante el examen por homólogos, la medición de las prácticas y gastos medioambientales de las organizaciones miembros del GGA y la presentación de informes al respecto, sobre la base de directrices contables de la gestión ambiental; y poner en marcha el Sistema de contabilidad ambiental y económica integrada en los países en desarrollo en cooperación con la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas. Los inspectores opinan que esos documentos también deben ser examinados por órganos rectores y posteriormente refrendados a nivel de los países para legitimarlos con miras a su aplicación (recomendaciones 7 a 9).
- Revisar y actualizar la definición del sistema de clasificación de los programas sectoriales del Comité Administrativo de Coordinación (CAC)/JJE y, en particular, las definiciones de actividades normativas y actividades operacionales relacionadas con la protección del medio ambiente y las actividades de apoyo al desarrollo, teniendo en cuenta la contabilidad de la gestión ambiental (recomendación 10).
- Someter a la aprobación de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del PNUMA y al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible propuestas para establecer un marco a nivel de todo el sistema destinado a medir y supervisar los recursos necesarios para lograr la protección ambiental y el desarrollo sostenible (recomendación 11).

- Adoptar una política de divulgación y formación y apoyar el establecimiento del desarrollo de la capacidad en los equipos de las Naciones Unidas en los países y difundir las notas orientativas del GNUM sobre la incorporación de la sostenibilidad ambiental y sobre la integración de las consideraciones relativas al cambio climático en los análisis de los países y en el proceso del MANUD; apoyar su puesta en práctica mediante la participación y la contribución efectivas de especialistas y expertos del PNUMA y los AMUMA y de expertos sectoriales de organismos especializados, fondos y programas con conocimientos teóricos y prácticos sobre el medio ambiente (recomendación 12).
- Establecer, en el marco del GGA, normas, principios y directrices de evaluación en el ámbito concreto del medio ambiente para promover una sostenibilidad ambiental y social que sirva para proporcionar a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente sólidas evaluaciones internas y externas pertinentes a nivel de todo el sistema acerca de las actividades ambientales de las organizaciones con miras a prestar asistencia al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible para que refuerce el marco institucional del desarrollo sostenible (recomendación 13).

De las 13 recomendaciones que figuran el presente informe, 4 van dirigidas a órganos legislativos:

#### **Recomendación 1**

**La Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del PNUMA debe solicitar al Director Ejecutivo del PNUMA que presente un informe bienal sobre las actividades ambientales de carácter normativo y operacional realizadas por organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con datos de cada una de ellas y de los AMUMA, con el fin de ayudar a los Estados Miembros a definir estrategias a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas en relación con el medio ambiente como pilar del desarrollo sostenible, así como una idea común de la división del trabajo entre las organizaciones.**

#### **Recomendación 3**

**En aplicación del párrafo 8 de la decisión 27/2 (2013) del Consejo de Administración, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente debe solicitar al Director Ejecutivo del PNUMA que prepare y presente a los Estados Miembros una evaluación ambiental de la energía nuclear y la radiación nuclear en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.**

#### **Recomendación 6**

**La Asamblea General debe delegar en la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente la facultad de examinar los informes anuales de las Convenciones de Río que reciba por conducto del Secretario General, junto con el informe sobre la labor del GGA, a fin de poner en marcha el examen periódico acordado por el órgano rector del PNUMA acerca de la efectividad de los AMUMA de conformidad con el Conjunto de medidas de Cartagena que figura en su decisión SS.VII/1.**

#### **Recomendación 7**

**La Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente debe solicitar al Director Ejecutivo del PNUMA que, en su calidad de Presidente del GGA, encargue al GGA que reúna y actualice sistemáticamente normas, principios y directrices sobre los sistemas internos de gestión ambiental y establezca directrices comunes para la realización de actividades ambientales por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.**

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Resumen .....		iii
Siglas .....		xi
I. Introducción.....	1–13	1
A. Antecedentes .....	1–4	1
B. Objetivos y alcance del informe .....	5–8	2
C. Metodología.....	9–13	3
II. Gobernanza .....	14–115	5
A. Trayectoria reciente de las cuestiones relacionadas con la gobernanza ambiental internacional (2008-2013).....	14–25	5
B. Marco para la gobernanza ambiental en el sistema de las Naciones Unidas ..	26–51	8
C. Elaboración de un programa basado en valoraciones científicas.....	52–87	20
D. Gobernanza mediante normas, principios y acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.....	88–115	29
III. Gestión .....	116–246	43
A. Marco de gestión de los recursos a nivel mundial .....	119–158	43
B. Marco de gestión de los recursos en los planos nacional y regional.....	159–190	56
C. Recursos y financiación.....	191–204	64
D. Servicios administrativos prestados a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.....	205–226	68
E. Supervisión.....	227–246	72
<b>Anexos</b>		
I. Lista de los principales acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente .....		78
II. Recursos financieros para actividades ambientales durante el período 2006-2013 del sistema de las Naciones Unidas y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente. (En dólares de los Estados Unidos) .....		84
III. Gastos de apoyo a los programas de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente administrados por las Naciones Unidas y por el PNUMA (2012 y 2013) .....		89
IV. Resultados del estudio de la DCI sobre la contribución de las entidades de las Naciones Unidas a ámbitos de actuación de Río+20* con arreglo a siete etapas de cadena de valor para alcanzar el desarrollo sostenible.....		92
V. Estadísticas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre ayuda financiera para la protección ambiental general y los marcadores de Río (2006-2002) (En millones de dólares de los EE.UU.).....		97

\* Los anexos VIII a XV figuran en un documento complementario con la información de antecedentes y los datos reunidos durante el examen, el cual puede consultarse en el sitio web de la DCI ([www.unjui.org](http://www.unjui.org)).

VI.	Sexo y distribución geográfica del personal en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y el Fondo Multilateral ....	101
VII.	Sinopsis de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección .....	104

## Siglas

AMUMA	acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente
CAC	Comité Administrativo de Coordinación
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CCI	Centro de Comercio Internacional
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CEAES	Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales
CEPE	Comisión Económica para Europa
CITES	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres
CLD	Convención de Lucha contra la Desertificación
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNUDM	Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar
DCI	Dependencia Común de Inspección
ECP	evaluación común para el país (o los países)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FNUB	Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques
GEO	Perspectivas del Medio Ambiente Mundial
GGA	Grupo de Gestión Ambiental
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IISD	Institute of International Social Development
INTOSAI	Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos para la Coordinación
MANUD	Marco de Asociación con las Naciones Unidas para el Desarrollo
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional

OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONUG	Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONUN	Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi
ONU-REDD	Programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SAICM	Enfoque estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UPU	Unión Postal Universal

## I. Introducción

### A. Antecedentes

1. La Dependencia de Inspección (DCI) incluyó en su programa de trabajo para 2013 un examen de la gobernanza ambiental en el sistema de las Naciones Unidas después de la conclusión de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20). En el presente informe se hace un seguimiento del informe anterior de la DCI titulado "Examen de la gobernanza ambiental dentro del sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/2008/3), que se publicó en 2008<sup>1</sup>.

2. Al igual que en el examen anterior, el objetivo del presente informe es reforzar la gobernanza ambiental en el sistema de las Naciones Unidas. A tal efecto, el informe tenía por objeto en primer lugar hacer balance de los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones formuladas por la DCI en 2008 a las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y aceptadas por estas y, en segundo lugar, situar ese análisis en el contexto del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) del 20 al 22 de junio de 2012, con el fin de seguir examinando ámbitos de actuación para contribuir al fortalecimiento de la gobernanza de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente (AMUMA) de las organizaciones de las Naciones Unidas y el apoyo programático y administrativo que estas les prestan.

3. El informe anterior contenía 12 recomendaciones, de las que 4 estaban dirigidas a los órganos legislativos y 8 a los jefes ejecutivos de las organizaciones participantes en la JJE. Únicamente no se aceptaron 2 recomendaciones en cuanto al fondo<sup>2</sup>. Las recomendaciones se referían a propuestas del examen de la idoneidad y la redefinición del concepto de financiación de los costos incrementales de las actividades ambientales en el marco de los AMUMA<sup>3</sup>. El informe anterior fue examinado por los órganos legislativos de 11 organizaciones participantes desde 2009. Se aceptó el 41,1% de todas las recomendaciones formuladas a los órganos legislativos y jefes ejecutivos que fueron objeto de la adopción de medidas por estos y se consignaron en el sistema de seguimiento de la DCI en la Web. Se aplicaron el 30% del total de las recomendaciones aceptadas<sup>4</sup>, de las que el 11,1% produjeron efectos.

4. Los Inspectores destacaron las siguientes decisiones que figuraban en "El futuro que queremos", es decir, el documento final de la Conferencia Río+ 20<sup>5</sup>, decisiones que guardaban relación con las recomendaciones del informe anterior y su ulterior seguimiento y que se resumen a continuación:

---

<sup>1</sup> Puede consultarse en [www.unjiu.org/en/reports-notes/archive/JIU\\_REP\\_2008\\_3\\_English.pdf](http://www.unjiu.org/en/reports-notes/archive/JIU_REP_2008_3_English.pdf).

<sup>2</sup> Las organizaciones de la Junta de los Jefes Ejecutivos para la Coordinación (JJE) y el Director Ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) se reservaron sus posiciones sobre las recomendaciones 8 y 9 en relación con la cuestión del examen de la financiación de los costos incrementales en espera de una futura decisión de la Asamblea General.

<sup>3</sup> El Director Ejecutivo del PNUMA aceptó, en nombre de este, 7 recomendaciones que representaban el 58,33% de las 12 recomendaciones. Para más detalles sobre la situación del seguimiento en las organizaciones participantes y en el PNUMA en particular, véase el sistema de seguimiento de la DCI en <https://fus.unjiu.org/UNFollowupSystem/login.faces>.

<sup>4</sup> Véase el anexo VIII, publicado en el documento suplementario que contiene datos e información de antecedentes reunidos durante el examen. El documento suplementario puede consultarse en el sitio web de la DCI.

<sup>5</sup> Hecho suyo por la Asamblea General en sus resoluciones 66/288 y 67/213.

- Formular estrategias sobre el medio ambiente para todo el sistema de las Naciones Unidas en cumplimiento del mandato de coordinación del PNUMA dentro del sistema de las Naciones Unidas; se trata de un respaldo sustantivo de las propuestas de la DCI con el fin de que el PNUMA reanude un proceso de planificación y coordinación estratégicas de su órgano rector mediante un instrumento aplicable a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, basado en el Programa de mediano plazo para el medio ambiente a nivel de todo el sistema<sup>6</sup>.
- Promover el desarrollo sostenible mediante sus tres dimensiones integradas —el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social y la protección ambiental— para alcanzar los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), **e integrar los nuevos objetivos de desarrollo sostenible en la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015.**
- Lograr la gobernanza ambiental internacional dentro del marco institucional para el desarrollo sostenible mediante la incorporación de la protección ambiental al proceso de desarrollo sostenible.
- Prever nuevos acuerdos institucionales para el desarrollo sostenible que entrañen la sustitución de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible por un foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible y la universalización del Consejo de Administración del PNUMA.
- Destacar la necesidad de fortalecer **"la coherencia y la coordinación, evitando la duplicación de esfuerzos y examinando los progresos realizados en la consecución del desarrollo sostenible"**<sup>7</sup> y de adoptar nuevas medidas para **"promover la coherencia de las políticas ... mejorar la eficiencia, reducir las superposiciones y duplicaciones innecesarias y mejorar la coordinación y la cooperación entre los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente ... así como con el sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno"**<sup>8</sup> (la negrita es de los Inspectores).

## B. Objetivos y alcance del informe

5. A falta de una definición acordada a nivel intergubernamental de la gobernanza ambiental internacional, en el presente examen se mantiene sin cambios la definición adoptada al respecto en el examen anterior. Según esa definición, la gobernanza ambiental internacional consiste en: a) la adopción de decisiones y el establecimiento de objetivos para las políticas ambientales internacionales de manera coherente entre los diferentes acuerdos e instituciones ambientales; b) una arquitectura institucional para aplicar y coordinar las políticas y decisiones ambientales; c) la gestión y aplicación operacional de las políticas y decisiones; y d) la coordinación de la aplicación eficaz de las decisiones de gobernanza ambiental internacional a nivel de nacional<sup>9</sup>. Los Inspectores señalan que esa definición está especialmente en consonancia con la definición de la gobernanza ambiental mundial propuesta por el International Institute for Sustainable Development (IISD): "la

<sup>6</sup> Véase el Programa de mediano plazo para el medio ambiente a nivel de todo el sistema 1990-1995 (UNEP/GCSS.I/7/Add.1).

<sup>7</sup> "El futuro que queremos", párr. 75.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párr. 89.

<sup>9</sup> Basada en la definición de gobernanza ambiental internacional acordada en la Reunión Consultiva de los AMUMA sobre la gobernanza ambiental internacional, celebrada el 12 de abril de 2001 (para más detalles, véase el documento UNEP/IGM/2/INF/3).

suma de organizaciones, instrumentos normativos, mecanismos de financiación, reglas, procedimientos y normas que regulan la protección ambiental a nivel mundial"<sup>10</sup>.

6. **Objetivos.** Habida cuenta de los recientes acuerdos dimanantes de la Conferencia Río+20, los Inspectores desean determinar, por una parte, cómo las organizaciones participantes en la DCI promueven la coherencia normativa, mejoran la eficiencia, reducen las duplicaciones innecesarias y amplían las actividades de coordinación y cooperación entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas y, por otra, cómo se está llevando a cabo la consolidación sistémica de estrategias del sector ambiental dentro del contexto del desarrollo sostenible. A tal efecto, los Inspectores valoran los progresos realizados en aplicación de las recomendaciones formuladas por la DCI en 2008 a las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas y que fueron aceptadas por estas últimas. Además, informan sobre los principales cambios y problemas observados desde entonces a fin de analizar nuevos ámbitos de actuación como contribución al fortalecimiento de la gobernanza ambiental internacional en el contexto del nuevo marco institucional establecido por la Conferencia Río+20.

7. **Alcance.** El informe abarca los temas siguientes:

- Los principios, las políticas y el marco aplicables respecto de la gobernanza para lograr sinergias entre los AMUMA y otras organizaciones dedicadas a la realización de actividades medioambientales;
- La incorporación de la protección ambiental, particularmente mediante la aplicación de los AMUMA, a nivel de los países, sobre todo en el contexto de la evaluación común para los países (ECP) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD);
- Un marco de gestión para la financiación, la administración de los recursos y la coordinación interinstitucional de las actividades ambientales.

8. El examen abarcaba 28 organizaciones participantes, 21 AMUMA y secretarías de mecanismos financieros y diversas convenciones regionales, como las administradas por la Comisión Económica para Europa (CEPE). Los equipos también entrevistaron a representantes de otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, como el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el IISD, entre otras. Se celebraron más de 80 entrevistas individuales o colectivas en Bonn, Ginebra, Gland, Montreal, Nairobi, Nueva York, París, Roma y Washington D.C.

## C. Metodología

9. De conformidad con las normas y directrices internas de la DCI y sus procedimientos internos de trabajo, la metodología seguida para la preparación del presente informe incluyó la elaboración de instrucciones y un documento introductorio sobre exámenes documentales, así como un análisis a fondo de importantes cuestiones basado en las respuestas facilitadas a cuestionarios específicos difundidos entre las organizaciones participantes y las secretarías de los AMUMA y en las entrevistas y debates con sus representantes y expertos. Los Inspectores se entrevistaron con funcionarios de las diferentes organizaciones y con representantes de algunos Estados Miembros. Como parte del examen, los Inspectores visitaron organizaciones internacionales relacionadas con el

<sup>10</sup> Adil Najam, Mihaela Papa y Nadaa Taiyab, *Global Environmental Governance: A Reform Agenda* (International Institute for Sustainable Development, 2006), pág. 9. Puede consultarse en [www.unccd2012.org/content/documents/global%20environmental%20governance.pdf](http://www.unccd2012.org/content/documents/global%20environmental%20governance.pdf).

medio ambiente, incluidas organizaciones no gubernamentales (ONG), y oficinas de AMUMA con sede en Bonn, Ginebra, Gland, Montreal, Nairobi, Nueva York, París, Roma y Washington D.C.

10. Para ultimar el informe, se tuvieron en cuenta los comentarios sobre el proyecto de informe que se había pedido que hicieran las organizaciones participantes en la DCI y otras organizaciones entrevistadas.

11. De conformidad con el artículo 11, párrafo 2, del Estatuto de la DCI, el presente informe fue ultimado previa consulta con los Inspectores a los efectos de acomodar sus conclusiones y recomendaciones al criterio colectivo de la Dependencia.

12. Para facilitar el manejo del informe y la aplicación de sus recomendaciones, así como el seguimiento de estas, en el cuadro del anexo VII se indica si el informe se presenta a las organizaciones de que se trata para la adopción de medidas o a título informativo. En el cuadro se indican las recomendaciones que atañen a cada organización y se especifica si requieren de una decisión del órgano legislativo o rector respectivo o si incumbe al jefe ejecutivo de la organización adoptar las medidas correspondientes. A los efectos del presente examen, se formulan también recomendaciones a los jefes de las secretarías de los AMUMA o a sus órganos legislativos cuando procede.

13. Los Inspectores desean manifestar su agradecimiento a todas las personas que les ayudaron a preparar el presente informe, en particular las que participaron en las entrevistas y se mostraron dispuestas a compartir sus conocimientos y experiencia.

## II. Gobernanza

### A. Trayectoria reciente de las cuestiones relacionadas con la gobernanza ambiental internacional (2008-2013)

14. El informe anterior de la DCI constituía un punto de partida para examinar el papel y la consideración que tenían los AMUMA como elementos esenciales de la arquitectura ambiental internacional y sus relaciones con el PNUMA<sup>11</sup>. El informe contribuyó a que el PNUMA y la comunidad medioambiental participasen en un debate a fondo para determinar el modo de reforzar el funcionamiento de la gobernanza ambiental, particularmente por conducto del Proceso de Belgrado<sup>12</sup>, tal como se expone detalladamente más abajo, lo que constituyó una base sustantiva para el acuerdo sobre la gobernanza ambiental internacional en la Conferencia Río+20, celebrada en 2012.

15. El Proceso de Belgrado tuvo lugar de febrero de 2009 a julio de 2010 bajo la égida del Consejo de Administración del PNUMA. Este convocó una serie de reuniones del Grupo Consultivo de Ministros o Representantes de Alto Nivel sobre la Gobernanza Ambiental Internacional (denominado el Grupo Consultivo), lo que dio lugar a los Resultados Nairobi<sup>13</sup>. El Proceso, basado en el principio de que "la forma debe subordinarse a la función", intentaba facilitar la realización de cambios incrementales a través de medidas de reforma que pudiesen ponerse en práctica dentro de la estructura institucional existente, junto con otras reformas institucionales más amplias.

16. Las medidas incrementales consistían en: a) reforzar la interfaz científico-normativa para ofrecer una alerta temprana, servicios de alerta, evaluaciones ambientales y la preparación de orientaciones y opciones normativas basadas en criterios científicos; b) establecer una estrategia a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas en materia de medio ambiente a fin de aumentar la eficacia, la eficiencia, la coordinación y la coherencia del sistema, así como incrementar la cooperación interinstitucional y aclarar la división del trabajo dentro del sistema de las Naciones Unidas; c) fomentar las sinergias entre los AMUMA y la cooperación entre estos y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas relacionadas con el medio ambiente, en consonancia con el Conjunto de medidas de Cartagena; d) establecer un vínculo más estrecho entre la formulación de políticas medioambientales a nivel mundial y la correspondiente financiación con objeto, entre otras cosas, de garantizar una financiación previsible y adicional destinada a satisfacer las necesidades normativas incrementales de carácter medioambiental señaladas en los sistemas pertinentes de seguimiento financiero; e) establecer un marco de desarrollo de la capacidad a nivel de todo el sistema en relación con el medio ambiente; y f) seguir incrementando la capacidad de las oficinas regionales del PNUMA para que tuvieran más en cuenta las necesidades medioambientales de los países.

17. En lo concerniente a la reforma estructural más amplia, el Grupo Consultivo convino en que, debido a la máxima influencia mundial que ejercía el PNUMA sobre el medio ambiente, su fortalecimiento y el de otras entidades era un resultado clave del

---

<sup>11</sup> Para un panorama histórico de la gobernanza ambiental internacional, véase el documento JIU/REP/2008/3, párrs. 11 a 20.

<sup>12</sup> Véase el documento UNEP/GCSS.XI/4, anexo 2. Véase también la decisión SS.XI/1 sobre gobernanza ambiental a nivel internacional, adoptada por el Consejo de Administración en su 11º período extraordinario de sesiones, celebrado en Bali (Indonesia) del 24 al 26 de febrero de 2010, que puede consultarse en [www.unep.org/delc/Portals/119/Proceedings\\_K1060433\\_final%2011SSGCGMEF.pdf](http://www.unep.org/delc/Portals/119/Proceedings_K1060433_final%2011SSGCGMEF.pdf).

<sup>13</sup> Véase el documento UNEP/GC.26/18.

proceso de reforma de la gobernanza ambiental mundial, ya que de esa manera se establecía una función directiva de carácter creíble, coherente y eficaz en materia de sostenibilidad medioambiental dentro del marco general del desarrollo sostenible. A este respecto, al margen de las medidas incrementales, el Grupo Consultivo sugirió que se tuviesen en cuenta opciones tales como: a) fortalecer el PNUMA; b) establecer un organismo especializado, como una organización medioambiental mundial; y c) fortalecer las reformas institucionales y racionalizar las estructuras existentes.

18. El Consejo de Administración del PNUMA aprobó las medidas incrementales y solicitó al Director Ejecutivo que las pusiera en práctica. Las opciones de cambios institucionales señaladas por el Grupo Consultivo no fueron aprobadas, pero constituyeron una aportación sustantiva a la Conferencia Río+20. Así pues, el PNUMA preparó el terreno para que la Conferencia reforzase la gobernanza ambiental internacional en el contexto del marco constitucional para el desarrollo sostenible y elaborase una hoja de ruta para el sistema de las Naciones Unidas en relación con la economía verde, temas ambos que se examinaron en la Conferencia.

19. La Conferencia Río+20 aprobó una serie de medidas incrementales para:

- Aumentar la influencia y la capacidad del PNUMA para cumplir su mandato de coordinación en el sistema de las Naciones Unidas, fortaleciendo su participación en los principales órganos de coordinación de las Naciones Unidas y empoderándolo para dirigir la labor de formulación de estrategias del sistema de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente;
- Promover una sólida conexión entre la ciencia y las políticas, sobre la base de los instrumentos, las evaluaciones, los grupos y las redes de información internacionales existentes, incluidos los informes de la serie Perspectivas del Medio Ambiente Mundial, como uno de los procesos establecidos para reunir información y evaluaciones y así facilitar la adopción de decisiones informadas;
- Difundir y compartir información sobre el medio ambiente con base empírica y concienciar al público sobre las cuestiones fundamentales, así como sobre nuevas cuestiones ambientales;
- Crear capacidad en los países y apoyar y facilitar el acceso a la tecnología;
- Consolidar gradualmente las funciones de la sede en Nairobi, así como fortalecer su presencia regional, a fin de ayudar a los países que lo soliciten a aplicar las políticas ambientales nacionales, colaborando estrechamente con otras entidades competentes del sistema de las Naciones Unidas;
- Asegurar la participación activa de todos los interesados pertinentes, incluida la sociedad civil.

20. Además, la Conferencia reconoció las importantes contribuciones de los AMUMA a la dimensión ambiental del desarrollo sostenible y alentó a las partes en esos acuerdos a considerar la posibilidad de adoptar nuevas medidas de agrupamiento de cuestiones para promover la coherencia normativa todos los niveles pertinentes, mejorar la eficiencia, reducir las superposiciones y duplicaciones innecesarias y mejorar la coordinación y la cooperación entre los AMUMA, en particular el Convenio y las tres Convenciones de Río, así como con el sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno.

21. En lo concerniente a la reforma más amplia, la Conferencia no creó ninguna nueva organización, pero acordó realizar algunas reestructuraciones institucionales,

particularmente mediante la universalización del órgano rector del PNUMA<sup>14</sup> y el establecimiento de un foro intergubernamental universal, a saber, el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible, así como el fortalecimiento de la Comisión Económica y Social.

22. Para establecer el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible se ha tenido en cuenta la importancia de fortalecer el marco institucional para el desarrollo sostenible a fin de que responda de forma coherente y eficaz a los desafíos actuales y futuros y corrija eficientemente las deficiencias en la ejecución de la agenda de desarrollo sostenible más allá de las medidas adoptadas por las diferentes organizaciones con miras al cumplimiento de sus respectivos mandatos básicos. En ese marco deben tenerse en cuenta e incorporarse integralmente las tres dimensiones del desarrollo sostenible de manera equilibrada y debe mejorarse su aplicación, para lo cual debe recurrirse, entre otras cosas, a fortalecer la coherencia y la coordinación, evitar la duplicación de actividades y examinar los progresos realizados al respecto.

23. La Conferencia Río+20 constituyó un punto de inflexión por lo que respecta a situar la integración de las tres dimensiones en el centro de las políticas de desarrollo sostenible. Tenía por objeto institucionalizar un marco que posibilitara una vía de desarrollo integradora, transparente y eficaz, de manera que se racionalizasen las políticas de desarrollo centradas hasta entonces en los resultados económicos como principal indicador del desarrollo a los efectos de incorporar mejor el desarrollo social y la protección ambiental. Los participantes en la Conferencia reconocieron que el marco institucional para el desarrollo sostenible a nivel internacional debía ser compatible con los Principios de Río, basarse en el Programa 21 y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo<sup>15</sup>, contribuir al cumplimiento de los compromisos consignados en los documentos finales de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica, social, ambiental y esferas conexas, y tener en cuenta las prioridades nacionales y las estrategias y prioridades de desarrollo de los países en desarrollo. Por consiguiente, los objetivos definidos en "El futuro que queremos" están directamente relacionados con el logro del desarrollo sostenible. Así pues, en el documento final se exponen 26 ámbitos de actuación para el desarrollo sostenible, así como para la promoción de una economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza, ámbitos estos en que las tres dimensiones deben interactuar entre sí<sup>16</sup>. (Véanse el gráfico 1 a) *infra* y el anexo IV del presente documento)<sup>17</sup>.

24. En febrero de 2013, en su primer período de sesiones de carácter universal, el Consejo de Administración del PNUMA, en su calidad de órgano intergubernamental establecido de conformidad con el Artículo 22 de la Carta de las Naciones Unidas, adoptó la decisión 27/2, en la que invitó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a aprobar una resolución a los efectos de que el Consejo de Administración pasara a denominarse Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones

<sup>14</sup> Por "órgano rector" del PNUMA se entiende la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente o su órgano entre períodos de sesiones, a saber, el Comité de Representantes Permanentes.

<sup>15</sup> "El futuro que queremos", párr. 76.

<sup>16</sup> *Ibid.*, párrs. 104 a 244.

<sup>17</sup> El gráfico 1 a) *infra* y los gráficos 1 b), c) y d) del anexo IV se basan en las respuestas a la encuesta realizada entre organizaciones participantes y los AMUMA durante el proceso de investigación, que tuvo lugar de marzo de 2013 a febrero de 2014. Los encuestados indicaron que su participación en los ámbitos de actuación A, B1 a B26 y C se basaban en la sección V de "El futuro que queremos", párrs. 104 a 251. El ámbito de actuación D fue agregado por la DCI como marco pertinente de la gobernanza ambiental. Los cuatro gráficos se fundamentan en datos más detallados que fueron facilitados y confirmados por los encuestados y que se incluirán en un documento suplementario en el sitio web de la DCI.

Unidas para el Medio Ambiente. En esa decisión, el Consejo de Administración decidió también que la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente adoptara decisiones estratégicas y aportara orientaciones políticas, además de desempeñar, entre otras, las funciones siguientes:

- a) Definición del programa ambiental mundial;
- b) Orientación normativa general y definición de las respuestas normativas a los nuevos problemas ambientales;
- c) Examen de políticas, diálogo e intercambio de experiencias;
- d) Establecimiento de la orientación estratégica sobre la dirección futura del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente;
- e) Organización de un diálogo entre múltiples interesados; y
- f) Fomento de las asociaciones para el logro de los objetivos ambientales y la movilización de recursos.

25. Como ya se ha indicado, se ha producido una notable evolución en el fortalecimiento de la gobernanza ambiental desde 2008. El documento final de Río+20 propició una mejor forma de comprender y enfocar la gobernanza ambiental internacional. Se ha puesto de manifiesto que, con miras a lograr una vía de desarrollo integradora, transparente y efectiva, la protección del medio ambiente y las otras dos dimensiones del desarrollo sostenible —el crecimiento económico y el desarrollo social— están inevitablemente interrelacionadas. Está cobrando cada vez más importancia el fomento de la interacción entre las actividades normativas y operacionales merced a una mayor sensibilización respecto de las cuestiones medioambientales y las normas y principios conexos. Esa interacción está teniendo lugar en los 26 ámbitos de desarrollo sostenible y algunas otras esferas intersectoriales. También debe garantizarse en esos ámbitos el cumplimiento de las normas y principios ambientales a fin de incorporar la protección ambiental al proceso de desarrollo sostenible.

## **B. Marco para la gobernanza ambiental en el sistema de las Naciones Unidas**

### **1. Elementos necesarios para una efectiva gobernanza ambiental mundial**

26. El informe sobre el examen anterior (JIU/REP/2008/3) incluía una serie de recomendaciones para mejorar la gobernanza ambiental, las cuales se referían al establecimiento de lo siguiente:

- División del trabajo entre los organismos de desarrollo, el PNUMA y los AMUMA, en la que se indicaran sus respectivas esferas y clases de actividades de creación de capacidad normativa y operacional para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible sobre la base de una delimitación entre las actividades normativas y operacionales (recomendación 1);
- Un marco de planificación estratégica a más largo plazo para las Naciones Unidas con una orientación a nivel de todo el sistema, acompañado de una estrategia ambiental a mediano plazo basada en el Programa de mediano plazo para el medio ambiente a nivel de todo el sistema<sup>18</sup> (recomendaciones 2 y 3);
- Modalidades que permitieran a los Estados Miembros formular y administrar más satisfactoriamente los AMUMA sin necesidad de crear una secretaría independiente

<sup>18</sup> Véase, por ejemplo, el documento UNEP/GCSS.I/7/Add.1.

para cada convención, así como modalidades en virtud de las que el órgano rector del PNUMA pudiese examinar la eficacia de la aplicación de los AMUMA y lograr sinergias dentro de los AMUMA y entre estos y el PNUMA (recomendaciones 4 y 5);

- Directrices para el establecimiento de plataformas nacionales y regionales sobre políticas de protección ambiental y desarrollo sostenible capaces de integrar la aplicación de los AMUMA en los procesos de la ECP/el MANUD (recomendación 6).
- Un marco de planificación común para la gestión y coordinación de las actividades ambientales en el sistema de las Naciones Unidas, aprovechando el marco para la gestión basada en los resultados (recomendación 7);
- Acuerdos administrativos y financieros transparentes y que entrañasen una rendición de cuentas, así como una financiación efectiva en apoyo de la labor de los AMUMA (recomendaciones 8 a 12).

27. En lo concerniente a un marco de planificación estratégica a más largo plazo con una orientación a nivel de todo el sistema, la Conferencia Río+20 decidió mejorar el mandato de coordinación del PNUMA facultando este para formular estrategias a nivel del sistema en relación con el medio ambiente. De conformidad con el párrafo 88 del documento "El futuro que queremos", el Consejo de Administración del PNUMA, en su 27º período de sesiones, solicitó al Director Ejecutivo que, en su calidad de Presidente del GGA, principalmente por conducto del Grupo, elaborase estrategias sobre medio ambiente a nivel de todo el sistema e invitase al Secretario General de las Naciones Unidas y a la JJE a que participasen en la facilitación de una amplia implicación de las Naciones Unidas en todos los niveles<sup>19</sup>. El desarrollo de esas estrategias a nivel de todo el sistema y su aprobación por la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente producirán efectos beneficiosos para la definición de la división del trabajo y un marco de planificación conjunta a los efectos de la gestión y la coordinación de las actividades ambientales dentro del sistema.

28. Sobre la base de lo que antecede, en el cuadro que figura a continuación se muestran elementos y mecanismos de una gobernanza ambiental mundial:

Cuadro 1

**Elementos de una gobernanza ambiental mundial**

<i>Elementos necesarios para lograr una efectiva gobernanza ambiental mundial</i>	<i>Mecanismo</i>
Establecimiento de una agenda ambiental mundial basada en datos empíricos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Detección y evaluación científicas de los nuevos problemas ambientales</li> <li>• Movilización multilateral de los recursos normativos y reales</li> </ul>
Principios, normas y políticas multilateralmente acordados para la protección ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicación universal y/o integrada de los AMUMA</li> <li>• Asistencia para el desarrollo de la capacidad normativa</li> </ul>
Mandato/división del trabajo/estrategia a nivel de todo el sistema	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delimitación de responsabilidades</li> <li>• Planes estratégicos y planes de trabajo operacionales basados en datos</li> </ul>

<sup>19</sup> Decisión 27/5, párr. 3.

*Elementos necesarios para lograr una efectiva gobernanza ambiental mundial*

*Mecanismo*

<i>Elementos necesarios para lograr una efectiva gobernanza ambiental mundial</i>	<i>Mecanismo</i>
<p>desglosados sobre actividades normativas y operacionales recopiladas en matrices de madurez a nivel de todo el sistema</p>	
<p>Coordinación/cooperación (frente a una fragmentación y duplicación paulatinas) a fin de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar políticas y decisiones coherentes sobre la gobernanza ambiental a nivel mundial</li> <li>• Incorporar y aplicar eficazmente esas políticas y decisiones en los planes nacionales de desarrollo y en la administración de los países</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanismos comunes para planificar, supervisar e informar</li> <li>• Intercambio de conocimientos/ programación conjunta en los planos regional y nacional (particularmente con miras a la participación de organismos no residentes)</li> <li>• Incorporación de la protección ambiental en los procesos de la ECP/el MANUD, incluidos los planes de asistencia al desarrollo de las Naciones Unidas, la iniciativa "Unidos en la acción" y la coordinación del seguimiento de la revisión cuatrienal amplia de las políticas por conducto de los equipos de las Naciones Unidas en los países</li> </ul>
<p>Movilización de recursos con arreglo a la gestión basada en los resultados a los efectos de delimitar la asignación presupuestaria/de recursos</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Necesidad de definir los recursos necesarios para responder a los planes estratégicos a nivel de todo el sistema y a los consiguientes planes de trabajo;</li> <li>• Armonización/clasificación de los programas y gastos, las categorías estadísticas y los métodos y ciclos de presentación de informes</li> </ul>
<p>Supervisión y rendición de cuentas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposiciones y principios normativos acordados sobre la sostenibilidad ambiental y social</li> <li>• Un marco para la supervisión y la evaluación a nivel de todo el sistema</li> </ul>

*Fuente:* Elaborado por la DCI.

## 2. Necesidad de una división del trabajo para lograr que la gobernanza ambiental tenga más en cuenta el desarrollo sostenible

29. En la recomendación 1 del informe anterior se señalaba que el Secretario General debería presentar a la Asamblea General, para que la examinase, por conducto del Consejo de Administración/Foro Ministerial Mundial sobre el Medio Ambiente del PNUMA, una visión clara sobre la división del trabajo entre los organismos de desarrollo, el PNUMA y los AMUMA, en la que se indicasen sus respectivas esferas y clases de actividades de creación de capacidad normativa y operacional para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible. La recomendación fue seguida del Proceso de Belgrado y aceptada en los Resultados Nairobi-Helsinki. A este respecto, los Inspectores recuerdan que el Secretario General transmitió a la Asamblea General y al Consejo Económico y Social el

apoyo de las organizaciones miembros de la JJE respecto de la intención de la recomendación, pero también su desacuerdo por la imposición desde arriba de una división del trabajo, y ofreció alternativas para promover una agrupación temática y una coordinación efectivas y eficientes dentro del sistema de las Naciones Unidas (A/64/83/Add.1-E/2009/83/Add.1, párr. 7). Las organizaciones miembros informaron a la DCI de esa posición y señalaron que la estaban aplicando.

30. Como se indicaba en el informe anterior, "el marco actual de la gobernanza ambiental a nivel internacional se ve debilitado por la fragmentación y especialización institucional y por la falta de un criterio holístico en lo que respecta a las cuestiones ambientales y el desarrollo sostenible", lo que obedece "a la inexistencia de una clara distinción, en [los] programas de trabajo [de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas], entre la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, así como a la falta de un marco único para la planificación estratégica" (JIU/REP/2008/3 pág. iii). Lamentablemente esa afirmación sigue siendo válida al cabo de seis años. No obstante, los Inspectores observaron algunos indicios de un aumento de la colaboración entre las entidades medioambientales y los organismos de desarrollo a los efectos de incorporar normas ambientales al desarrollo sostenible o integrar la dimensión ambiental en el marco del desarrollo sostenible mediante la aplicación de instrumentos de planificación estratégica como el Plan estratégico del PNUD para 2014-2017, particularmente en relación con la definición de "vías de desarrollo sostenible", así como la estrategia de mediano plazo del PNUMA para 2014-2017. El proceso consultivo voluntario sirvió para elaborar programas conjuntos o concertados de interés mutuo para las respectivas entidades, como la Iniciativa sobre pobreza y medio ambiente del PNUD/PNUMA y el Programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo (ONU-REDD) de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el PNUD y el PNUMA. No obstante, esos instrumentos son planes de actividades institucionales y, como tales, siguen siendo instrumentos internos no siempre sujetos a procesos oficiales de aprobación entre organizaciones en algún foro mundial, como la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, lo que fomentaría una utilización óptima de los recursos normativos y financieros de manera integral.

31. Desde 2000, el crecimiento de los recursos de las actividades operacionales ambientales de los organismos de desarrollo ha seguido siendo superior al de las actividades normativas que son competencia del PNUMA y de los AMUMA (véase el cuadro 2). En los períodos 2000-2006 y 2006-2010, los gastos en actividades operacionales ambientales aumentaron un 10,6% y un 25,4%, respectivamente, lo que contrasta con la disminución del 0,9% y el 12,9% de los fondos del PNUMA destinados a actividades normativas. Durante esos períodos, los gastos en actividades normativas efectuados por los AMUMA administrados por las Naciones Unidas/PNUMA crecieron únicamente un 8,5% y un 6,9%, respectivamente.

Cuadro 2

**Gastos en actividades normativas y operacionales en el sistema de las Naciones Unidas (1993-2012)**

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

	1993	2000	2006	2010	2012
<b>I. Actividades normativas:</b>					
Actividades de protección ambiental con cargo a fondos del PNUD	89,8	139,8 (6,5%)	132,5 (-0,9%)	215,5 (12,9%)	n/d
Gastos totales de los AMUMA administrados por las Naciones Unidas/PNUMA <sup>a</sup>	6,8	45,0 (31,0%)	73,3 (8,5%)	95,9 (6,9%)	96 (0,0%)
Partidas informativas	309,7	587,3 (9,6%)	875,8 (6,9%)	787,2 (-2,6%)	606,2 (-12,2%)

	1993	2000	2006	2010	2012
Fondo Multilateral (ozono)	78,4	121,8 (6,5%)	136,8 (2,0%)	98,9 (-7,8%)	120,2 (10,2%)
FMAM	231,3	465,5 (10,5%)	739,0 (8,0%)	688,3 (-1,8%)	231,3 (-16%)
<b>II. Actividades operacionales</b>					
Actividades operacionales para el desarrollo dedicadas al medio ambiente y no correspondientes al PNUMA ni a los AMUMA <sup>b</sup>	149,4	176,7 (2,4%)	323,7 (10,6%)	799,7 (25,4%)	n/d
Actividades operacionales de las Naciones Unidas para el desarrollo	5 153,3	6 494 (3,4%)	16 368,4 (16,7%)	23 900,0 (9,9%)	n/d

*Fuente:* El cuadro fue elaborado por la DCI sobre la base de información de las fuentes siguientes:

Para las actividades operacionales: documentos A/61/77-E/2006/59, A/63/71-E/2008/46; y A/68/97-E/2013/87.

Para las actividades normativas: en 1993 y 2000, los informes financieros y los estados financieros comprobados del PNUMA incluidos en los informes de la Junta de Auditores (por ejemplo, documentos A/49/5/Add.6 a A/63/5/Add.6 y A/67/5/Add.6 y Corr.1) y A/61/203 y Corrs. 1 y 2 sobre la CMNUCC; y en 2006, los informes sobre la ejecución del presupuesto de las organizaciones correspondientes y las respuestas a los cuestionarios.

*Nota:* Los porcentajes entre paréntesis indican el crecimiento anual con respecto al período precedente.

<sup>a</sup> Actividades básicas.

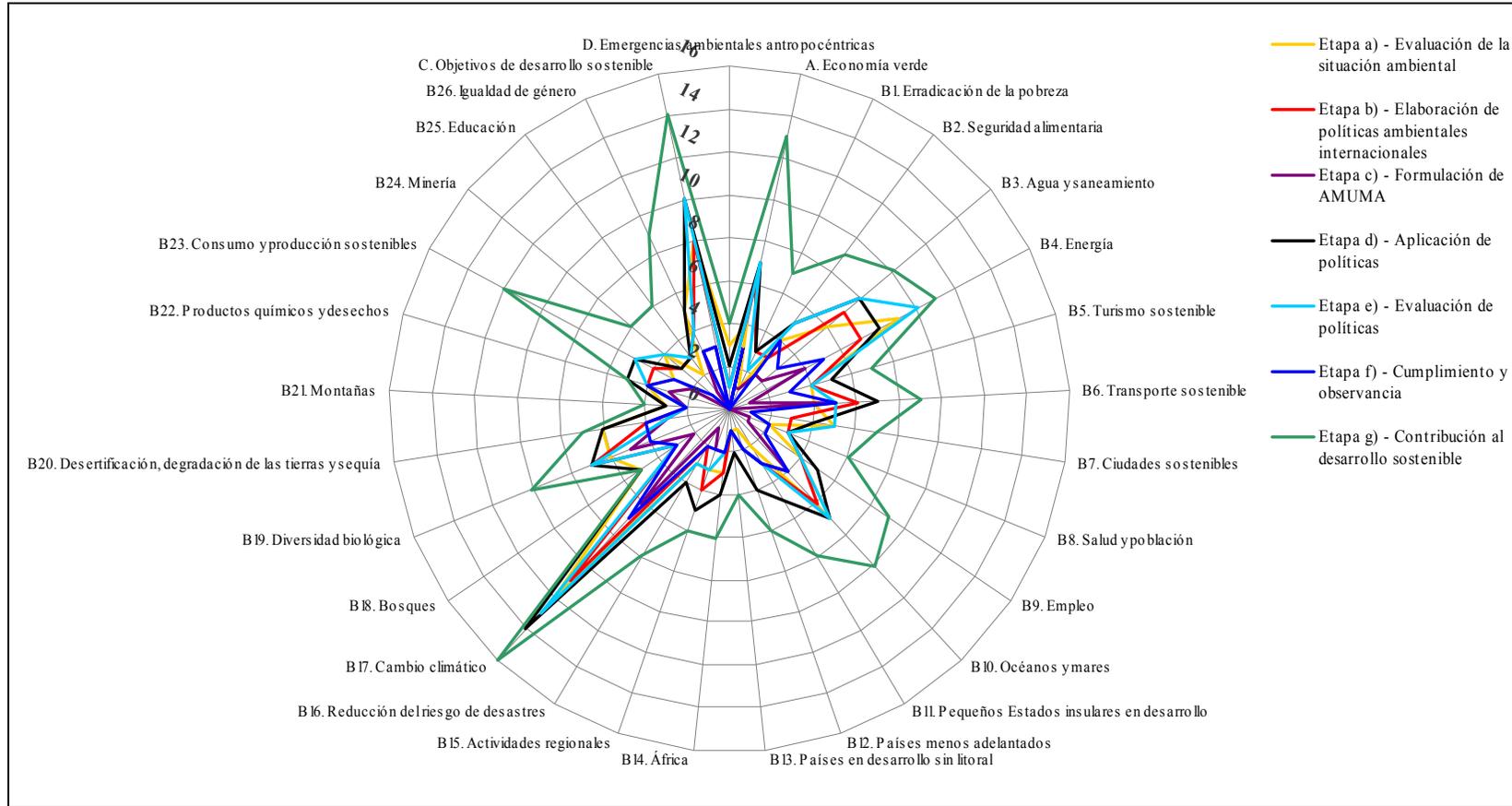
<sup>b</sup> Realizadas por el PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y organismos especializados.

32. **En reconocimiento de la agrupación de temas y la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas, incluidos programas conjuntos como el ONU-REDD, la Iniciativa sobre pobreza y medio ambiente del PNUD/PNUMA y el Fondo PNUD-España para el logro de los ODM (Fondo para el logro de los ODM), los Inspectores se propusieron examinar su contribución como base para la elaboración de estrategias a nivel de todo el sistema y la división del trabajo en la esfera del medio ambiente.**

33. Los Inspectores realizaron una encuesta de las actividades ambientales y de las organizaciones relacionadas con el medio ambiente en el contexto de las etapas de la cadena de valor de las actividades ambientales, encuesta que abarcaba desde la evaluación, la formulación de normas y el establecimiento y la aplicación de obligaciones jurídicamente vinculantes a la puesta en marcha y la incorporación de la dimensión ambiental en la etapa del desarrollo sostenible. Los resultados muestran un grado considerable de superposición de las actividades normativas y operacionales y, en particular, la falta de criterios para la división del trabajo entre las entidades correspondientes.

34. A fin de examinar la cuestión de la división del trabajo entre las organizaciones, la mencionada encuesta de la DCI se envió a las organizaciones participantes en la DCI y las secretarías de los AMUMA para reunir datos sobre sus contribuciones en 29 ámbitos de actuación, incluidos los indicados en el documento final de Río+20 y un ámbito suplementario de emergencias ambientales antropocéntricas (incluida, por ejemplo, la recuperación de desastres nucleares). Respondieron en total 25 organizaciones y 18 AMUMA, lo que permitió disponer de abundantes datos sobre la distribución existente de las actividades a nivel del sistema entre las diversas prioridades. En el gráfico 1 a) *infra* figuran los resultados generales, que muestran la contribución de las organizaciones participantes a lo largo de todas las etapas de la cadena de valor, desde la evaluación al logro del desarrollo sostenible en 29 ámbitos de actuación. Pueden consultarse más datos en el anexo IV del presente documento, en el que se muestra información obtenida de los AMUMA (gráfico 1 b)) y la contribución de estos y de las organizaciones participantes en la DCI a determinados ámbitos de actuación (todas las etapas de la cadena de valor en conjunto) (gráficos 1 c) y d)).

Gráfico 1 a)  
**Contribución de las organizaciones participantes en la DCI a ámbitos de actuación de Río+20 a lo largo de las etapas encaminadas al logro del desarrollo sostenible**



Nota: La escala representa el número de organizaciones que contribuyen a un ámbito concreto en una determinada etapa de la cadena de valor con miras al logro del desarrollo sostenible.

35. Las cuestiones mundiales que frecuentemente son objeto de atención en los medios de comunicación, como el cambio climático y la economía verde, parecen ser para todas las entidades las esferas prioritarias, en cada una de las cuales participan más de 30 organizaciones y AMUMA<sup>20</sup>. Inmediatamente después se sitúan las cuestiones relacionadas con la energía, el consumo y la producción sostenibles y el logro de los objetivos del desarrollo sostenible (25 entidades). Por el contrario, suscitan menos interés cuestiones como las de los pequeños Estados insulares en desarrollo, los países menos adelantados, África, la desertificación y la reducción del riesgo de desastres. Esa tendencia se intensifica más entre las organizaciones participantes que entre los AMUMA, que se concentran en la formulación de normas basadas en datos empíricos, la sostenibilidad ambiental y su puesta en práctica. En cuanto a las diferentes etapas, la contribución de los AMUMA es más equilibrada que la de las organizaciones participantes por lo que respecta a abarcar todas las etapas, en tanto que las organizaciones participantes se concentran principalmente en incorporar la dimensión ambiental al desarrollo sostenible (etapa g)). El análisis de los gráficos 1 c) y d) (véase el anexo IV) pone de manifiesto la pertinencia de los AMUMA como fuerza impulsora que abarca los principales criterios ambientales que se requieren para lograr el desarrollo sostenible. El alcance y la participación de los AMUMA se ponen particularmente de manifiesto, por ejemplo, en los ámbitos en que las medidas de regulación ambiental están bien definidas, como las de la gestión de los productos químicos y los desechos y la diversidad biológica.

#### **El cambio climático y la gobernanza del desarrollo sostenible**

36. Los Inspectores observan que los datos ponen de manifiesto un grado muy elevado de intervención y participación de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en las actividades de desarrollo sostenible que tienen dimensiones ambientales. En la mayoría de los casos, esas dimensiones ambientales quedan incorporadas dentro del mandato básico de las organizaciones que se ocupan del desarrollo. Sin embargo, no se dispone de estadísticas confiables ni constantes sobre los recursos asignados a tales actividades en los ámbitos financiero y de la prestación de servicios. No existen procedimientos transparentes para informar sobre tales gastos de una manera que posibilite una asignación más eficiente de los recursos. Los Inspectores opinan que las Naciones Unidas deben realizar un examen sistemático de esos gastos y dotar al sistema del marco necesario para informar sobre los gastos y los recursos. El cumplimiento de las recomendaciones 9 y 10 del presente informe contribuiría al establecimiento de ese marco. En espera de la elaboración del marco de referencia, la DCI se propone examinar en un próximo informe la cuestión de la movilización de recursos y de los gastos a nivel de todo el sistema en la esfera del cambio climático, ya que se trata de uno de los principales ámbitos en que se concentra la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015.

37. Los Inspectores observan que el cambio climático es una de las cuestiones que más requieren una gobernanza ambiental internacional y una gobernanza más amplia en materia de desarrollo sostenible. La tarea de mitigar el cambio climático y realizar la correspondiente adaptación no afecta meramente a un único sector abarcado por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), sino a un ámbito más amplio de producción y consumo de energía, así como a la gestión de las economías mundial y nacionales a los efectos de la realización de actividades de socorro en casos de desastre y de reducción de los efectos del cambio climático. En respuesta al cuestionario de la DCI, la secretaria de la CMNUCC confirmó que el documento final de Río+20 era pertinente para la gobernanza y la administración de la Convención, dado que cualquier medida adoptada por las partes en la CMNUCC repercutía en las actividades de otros AMUMA y viceversa. Además, la secretaria confirmó su compromiso de colaborar

<sup>20</sup> Véase el gráfico 1 c). Véase también el anexo IV, gráficos 1 a), b) y d).

estrechamente con el PNUMA y otras secretarías de los AMUMA con miras a la adopción de medidas coherentes y coordinadas en el plano nacional para prestar asistencia a las partes en 9 de los 26 ámbitos de actuación para el desarrollo sostenible, a saber, la energía; el transporte sostenible; los pequeños Estados insulares en desarrollo; los países menos adelantados; las actividades regionales; la reducción del riesgo de desastres; los bosques; la educación; y la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer<sup>21</sup>.

38. Según la recopilación preparada por la secretaría de la CMNUCC, hay múltiples iniciativas en el sistema de las Naciones Unidas que han servido para que la secretaría pusiera en marcha actividades, iniciativas y programas de colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas, secretarías de convenciones y organizaciones intergubernamentales. Esa colaboración favorece la consecución de los objetivos de la Convención y contribuye a alcanzarlos (véase el recuadro I *infra*). Los Inspectores encomian a la secretaría por los esfuerzos que realiza para reunir sistemáticamente esa información. Tales esfuerzos propician el intercambio de información a nivel de todo el sistema no solo entre los organismos y órganos interesados, sino también entre las partes contratantes en la CMNUCC y las partes en otras convenciones.

**Recuadro 1. Instantánea de las actividades de cooperación entre las entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones intergubernamentales como contribución a la labor que se realiza con arreglo a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**

Las actividades de cooperación de la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático consisten en lo siguiente:

- Participación en mecanismos de coordinación interinstitucionales de la JJE y el GGA, incluidos el marco de acción en la esfera del cambio climático de la JJE, el Grupo de Trabajo sobre el Cambio Climático del Comité de Alto Nivel sobre Programas y el Equipo de Tareas de las Naciones Unidas sobre la Sostenibilidad Ambiental, el Cambio Climático y Río+20 del GNUM. El Secretario General estableció el Grupo asesor de alto nivel sobre energía y cambio climático en 2009 y el Grupo asesor de alto nivel sobre la financiación para hacer frente al cambio climático en 2010.
- Estrechos contactos con interesados de su Mecanismo Tecnológico, que abarca el Comité Ejecutivo de Tecnología y el Centro y Red de Tecnología del Clima; realización de una actividad conjunta con el FMAM, en su calidad de secretaría provisional del Fondo Verde para el Clima, y con el Banco Mundial, administrador provisional del Fondo; colaboración en cuestiones relacionadas con el Fondo de Adaptación, el funcionamiento del Fondo Fiduciario para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Especial para el Cambio Climático y el Fondo para los Países Menos Adelantados.
- Educación, formación y divulgación en el marco de iniciativas como la plataforma de servicios de capacitación sobre el cambio climático "Una ONU" (la Asociación "Una ONU" de Aprendizaje sobre el Cambio Climático), el Marco Conjunto de las Naciones Unidas sobre los niños, los jóvenes y el cambio climático y el Pacto Mundial.
- Amplia colaboración en materia de conocimientos sobre el clima con el Sistema Mundial de Observación del Clima, la secretaría de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y otros organismos que trabajan con la OMM sobre cuestiones climáticas, así como colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Sistema Mundial de Observación

<sup>21</sup> Véase el anexo IV, gráfico 1 b).

Terrestre, el Sistema Mundial de Observación de los Océanos y la Oficina de las Naciones Unidas de Asuntos del Espacio Ultraterrestre.

- Establecimiento del Marco Mundial para los Servicios Climáticos de la OMM, asociación mundial de gobiernos y organizaciones que producen y utilizan información y servicios sobre el clima, creada con el fin de que los investigadores y los productores y usuarios de la información aúnen esfuerzos para mejorar la calidad y la cantidad de los servicios climáticos en todo el mundo, particularmente en los países en desarrollo.
- Realización de actividades conjuntas sobre la diversidad biológica, el suelo y la desertificación y cuestiones relacionadas con la utilización de la tierra y con los bosques en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) y la Convención de Lucha contra la Desertificación (CLD), a través del Grupo de Enlace Mixto, y en el marco del Banco Mundial, a través de la Junta Normativa del ONU-REDD. El ONU-REDD, que se puso en marcha en 2008, se basa en el poder de convocatoria y la experiencia técnica de la FAO, el PNUD y el PNUMA. Presta apoyo a los procesos nacionales encaminados a reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo y promueve la participación informada y significativa de todos los interesados, incluidos los pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques, en la aplicación de estas actividades de reducción de las emisiones en los planos nacional e internacional.
- En cuanto al desarrollo sostenible, la secretaría también ha participado en la labor del sistema de las Naciones Unidas en general, dirigida por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y el PNUD, en relación con la elaboración de un informe sobre la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 y la realización de aportaciones sustantivas al Grupo Interinstitucional y de expertos sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

*Fuente:* "Summary of cooperative activities with United Nations entities and intergovernmental organizations to contribute to the work under the Convention" (FCCC/SBSTA/2012/INF.3). Puede consultarse en <http://unfccc.int/resource/docs/2012/sbsta/eng/inf03.pdf>.

**39. Los inspectores opinan que la producción y el intercambio recíproco de esa información de síntesis de las actividades de cooperación y los contactos de trabajo representan una práctica idónea que constituiría una base fundamental para establecer una división del trabajo entre las organizaciones interesadas a nivel de todo el sistema.**

40. Además, sobre la base de las respuestas a la encuesta mencionada (véanse el párrafo 33 y el anexo IV), los inspectores están convencidos de que las organizaciones miembros de la JJE y las secretarías de los AMUMA deberían proceder a una división del trabajo entre ellas, teniendo en cuenta la cadena de valor de las actividades ambientales, que van desde la evaluación, el establecimiento y la aplicación de obligaciones jurídicamente vinculantes a su puesta en marcha en la etapa del desarrollo sostenible, tal como se muestra a continuación (véase el recuadro II).

## Recuadro II. Cadena de valor de la gobernanza ambiental en el sistema de las Naciones Unidas

-  El marco actual de la gobernanza ambiental internacional resulta menoscabado por la inexistencia de un enfoque integral respecto de los cuestiones ambientales y por la falta de claros vínculos operacionales entre la asistencia para el desarrollo, por una parte, y la observancia y la asistencia para el fomento de la capacidad con miras a la protección ambiental en los países en desarrollo, por otra.
-  Debería existir una división del trabajo entre los organismos que se ocupan del desarrollo, el PNUMA y los AMUMA a fin de delimitar sus respectivos ámbitos de actuación y diferentes tipos de actividades normativas y de fomento de la capacidad operacional con miras a la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible.
-  La división del trabajo propuesta tal vez se haga eco de una estructura de gobernanza que consiste en la siguiente cadena de etapas (a) a g)):

Cadena de valor	Regímenes de los AMUMA administrados por las Naciones Unidas/el PNUMA						Regímenes de los AMUMA enmarcados en organizaciones de acogida*		
	Situación actual			Situación en el futuro			Situación actual		
Etapas	PNUMA	AMUMA	Servicios ambientales**	Organizaciones multilaterales de desarrollo	PNUMA	AMUMA	Servicios ambientales	Organizaciones multilaterales de desarrollo	✓
a) evaluación de la situación ambiental	✓	✓	✓	a	✓	✓	✓	a	✓
b) elaboración de normas	✓	✓	✓	b	✓	✓	✓	b	✓
c) concertación de AMUMA	✓				✓				✓
d) aplicación de normas	✓	✓	✓	a	✓	✓	✓	a	✓
e) evaluación de normas	✓	✓	✓	a	✓	✓	✓	a	✓
f) observancia y cumplimiento	✓		✓	a	✓	c	✓	a	✓
g) dimensión ambiental del desarrollo sostenible	✓	≈ d	✓	a	✓	✓	✓	a	✓

Tradicionalmente el PNUMA se ha concentrado en el papel normativo en relación con la participación en las tres primeras etapas. Las etapas d) a f) quedan abarcadas por los AMUMA y la etapa del desarrollo sostenible corresponde a las organizaciones multilaterales de desarrollo, como el PNUMA y el Banco Mundial. La etapa g) abarca entidades en proceso de incorporar la dimensión ambiental al desarrollo sostenible.

*Notas:* a) En los equipos de las Naciones Unidas en los países; b) Formulación de normas ambientales nacionales; c) Supervisión y auditoría ambientales; d) Falta de participación en el proceso del equipo de las Naciones Unidas en el país.

\* Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Organización Marítima Internacional, Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Organización de Aviación Civil Internacional, Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas/División de Asuntos Oceánicos y del Derecho

del Mar y Comisión Económica para Europa.

\*\* Por ejemplo, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, la Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, el Marco Mundial para los Servicios Climáticos, el Enfoque estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional y la Iniciativa sobre Medio Ambiente y Seguridad.

### 3. Integración de los objetivos ambientales mundiales en los objetivos de desarrollo sostenible

41. Los Inspectores son conscientes de la dificultad que entraña atender a las nuevas necesidades de los Estados Miembros para promover un desarrollo sostenible que integre el crecimiento económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente. En la Conferencia Río+20, los Estados reiteraron su compromiso de alcanzar los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados, incluidos los ODM, y, sobre la base de estos, establecer nuevos objetivos de desarrollo sostenible para después de 2015.

42. Los Inspectores examinaron someramente el modo en que podía fortalecerse la gobernanza ambiental internacional para contribuir al logro de los OMD y al establecimiento de objetivos de desarrollo sostenible para después de 2015.

43. En un informe reciente, el Secretario General destacó que los gobiernos asignaban gran importancia al apoyo de las Naciones Unidas en la esfera del desarrollo sostenible<sup>22</sup>. El Secretario General destacó que, en una encuesta realizada para la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas en 2012, los gobiernos habían señalado "el tema del medio ambiente y el desarrollo sostenible" como el de mayor importancia con respecto a las contribuciones de la Organización al nivel de los países. Por ejemplo, 93 de 111 gobiernos consideraban que las Naciones Unidas cumplían una misión especialmente importante en ese ámbito. El 80% de los gobiernos que respondieron a la misma encuesta también señalaron el medio ambiente y el desarrollo sostenible como la esfera de mayor relieve en el contexto de la asistencia de las Naciones Unidas en los próximos cuatro años<sup>23</sup>. El reconocimiento de la estrecha relación existente entre el medio ambiente y el desarrollo sostenible es un importante paso hacia adelante del que han de hacerse un mayor eco las prioridades del sistema de las Naciones Unidas.

44. Por su parte, el Secretario General ha adoptado la iniciativa de promover un seguimiento de "El futuro que queremos" a nivel de todo el sistema por conducto del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales (CEAES), que es uno de los cuatro comités ejecutivos sectoriales. Se ha ampliado el alcance de la cooperación interinstitucional del Comité, ya que el CEAES plus abarca actualmente unas 50 entidades del sistema de las Naciones Unidas, entre las que figuran no solo los miembros iniciales del CEAES, a saber, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, las comisiones regionales, los fondos y los programas, sino también las secretarías de diversas convenciones, incluidas las de las Convenciones de Río, organismos especializados, instituciones financieras internacionales y la Organización Internacional para las Migraciones. El CEAES se propone ayudar a esas entidades a evitar la duplicación, garantizar las sinergias y finalmente mejorar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas a los países en desarrollo. El Secretario General preparó una matriz de aplicación en la que se asignaban las respectivas medidas de seguimiento del documento final de Río+20 a las entidades pertinentes, incluidos los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), así como a los AMUMA y al FMAM. Aunque la matriz no es

<sup>22</sup> Integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas (A/68/79-E/2013/6), párr. 29.

<sup>23</sup> *Ibid.*

directamente pertinente para la gobernanza ambiental internacional, su objetivo es integrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible e incorporar el desarrollo sostenible en la labor del sistema de las Naciones Unidas, incluido el apoyo al proceso intergubernamental relacionado con los objetivos de desarrollo sostenible para después de 2015 en el marco del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible y otros órganos.

45. El Secretario General indicó que "la posibilidad de asegurar una orientación intergubernamental coherente con respecto al desarrollo sostenible se complica por el hecho de que cada organización del sistema de las Naciones Unidas tiene su propio órgano rector"<sup>24</sup>, que con frecuencia no integra sistemáticamente las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Para impulsar la rendición de cuentas a nivel de todo el sistema mediante la preparación de informes analíticos coherentes de la Secretaría, el Secretario General consideró que **"también es necesario recopilar datos desagregados y efectuar una labor de análisis para lograr una mejor comprensión del equilibrio y las sinergias que se generan por conducto de un enfoque integrado"** (sin negrita en el original)<sup>25</sup>.

46. **Los inspectores consideran que las entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las secretarías de los AMUMA, podrán definir mejor su relación de sinergia mediante la asignación de medidas respectivas de seguimiento del documento final de Río+20 merced al establecimiento de una matriz de madurez, la recopilación de datos y la realización de un análisis de las actividades normativas y operacionales de las secretarías en relación con la protección del medio ambiente como parte del desarrollo sostenible, lo que se llevaría a cabo de conformidad con la clasificación de actividades de los programas.**

47. La secretaría del PNUMA, junto con otras secretarías, informó a los inspectores de que había un vínculo esencial entre la gobernanza ambiental y el logro de los ODM y los objetivos de desarrollo sostenible a nivel mundial. Merced a un proceso en que intervinieron expertos y organizaciones intergubernamentales, el PNUMA recopiló 285 objetivos ambientales mundiales<sup>26</sup> que señaló a la atención de los encargados de formular políticas en el período de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA celebrado en 2012. Dado que los objetivos de desarrollo sostenible han de basarse en compromisos existentes y estar en consonancia con el derecho internacional, el PNUMA sigue considerando el vínculo existente entre los objetivos ambientales mundiales y los ODM y promueve su contribución a la formulación de los objetivos de desarrollo sostenible. Cabe señalar que los objetivos ambientales mundiales abarcan 10 temas, incluido 1 sobre la gobernanza ambiental, al que se dedican 49 objetivos ambientales mundiales<sup>27</sup>.

48. Los inspectores fueron informados de que el PNUMA había emprendido un examen destinado a delimitar objetivos ambientales mundiales procedentes de la recopilación de objetivos de los AMUMA. Ese proceso, incluida una consulta preliminar con los AMUMA, culminó en 2013 con la publicación de los objetivos ambientales mundiales<sup>28</sup>, que define mejor las estrategias ambientales y contribuye a supervisar los progresos realizados en el logro de los OMD. Por ejemplo, entre los 90 objetivos ambientales mundiales que se

<sup>24</sup> *Ibid.*, párr. 54.

<sup>25</sup> *Ibid.*, párr. 58.

<sup>26</sup> Véase el sitio web del PNUMA en [http://geg.informea.org/goals?l=1&ui\\_order\\_by=t&ui\\_order\\_direction=ASC](http://geg.informea.org/goals?l=1&ui_order_by=t&ui_order_direction=ASC).

<sup>27</sup> A este respecto, el PNUMA ha destacado los objetivos ambientales mundiales existentes en su documento de debate 1 para después de 2015, titulado "Embedding environment in the sustainable development goals" (2013), y realizó un intercambio de ideas sobre su inclusión en el proceso de los objetivos de desarrollo sostenible durante un seminario de expertos celebrado en Ginebra en julio de 2013. El documento de debate puede consultarse en [www.unep.org/pdf/UNEP\\_Post\\_2015\\_Discussion\\_Paper\\_1\\_%28Version2%29.pdf](http://www.unep.org/pdf/UNEP_Post_2015_Discussion_Paper_1_%28Version2%29.pdf), UNEP.

<sup>28</sup> Véase <http://geg.informea.org/about#introduction>.

consideró que reunían los requisitos de los objetivos de desarrollo sostenible, únicamente 4 habían registrado una mejora significativa<sup>29</sup>.

49. La delimitación de los objetivos ambientales mundiales publicados por el PNUMA en febrero de 2013 constituye el primer paso con miras a la delimitación de objetivos comunes y una planificación a nivel de todo el sistema para obtener resultados en la esfera medioambiental. Sin embargo, ello no puede alcanzarse sin la coordinación de responsabilidades y actividades y sin el establecimiento de marcos temporales e indicadores.

50. El Director Ejecutivo del PNUMA manifestó a los Inspectores su agradecimiento por la constante colaboración mantenida de manera voluntaria y especial con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el PNUD, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), entre otras. No obstante, el Director Ejecutivo indicó que, antes de Río+20, el PNUMA se encontraba en una posición demasiado débil para ir más allá de la colaboración voluntaria, lo que había dado lugar a un enfoque fragmentario. Para que se cumpla el mandato de Río+20 en todas las organizaciones, resulta necesaria una definición estructurada de un marco a nivel de todo el sistema que se haga eco de la ventaja comparativa de cada organización. Eso sería más efectivo y propicio con miras a la mejor utilización de los recursos y la superación de la idea del establecimiento de un programa impulsado por el PNUMA.

51. Si se aplicase, la recomendación siguiente mejoraría la coordinación y la cooperación a nivel de todo el sistema:

#### **Recomendación 1**

**La Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del PNUMA debe solicitar al Director Ejecutivo del PNUMA que presente un informe bienal sobre las actividades ambientales de carácter normativo y operacional realizadas por organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con datos de cada una de ellas y de los AMUMA, con el fin de ayudar a los Estados Miembros a definir estrategias a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas en relación con el medio ambiente como pilar del desarrollo sostenible, así como una idea común de la división del trabajo entre las organizaciones.**

### **C. Elaboración de un programa basado en valoraciones científicas**

52. Tal como se reafirmaba en la Declaración de Nairobi sobre el papel y el mandato del Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente<sup>30</sup>, la función del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente es ser la principal autoridad ambiental mundial que establezca las actividades mundiales en el pro del medio ambiente, promueva la aplicación coherente de los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas y actúe como defensor autorizado del medio ambiente a nivel mundial.

<sup>29</sup> Véase "Remarks by Ban Ki-moon, UN Secretary-General, at the Museum of Oceanography in Monaco"; puede consultarse en [www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=2712&ArticleID=9452&l=en](http://www.unep.org/newscentre/Default.aspx?DocumentID=2712&ArticleID=9452&l=en).

<sup>30</sup> El Consejo de Administración adoptó la Declaración de Nairobi el 7 de febrero de 1997 (A/52/25, pág. 32).

53. La función del PNUMA como organización normativa constituye el aspecto esencial de su creación. Esta función ha de fortalecerse, ya que sienta las bases para realizar sólidas evaluaciones científicas y aportar pruebas para respaldar la adopción de decisiones en materia de políticas e iniciativas ambientales dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Además, debe contar con el apoyo de todo el sistema de las Naciones Unidas a los efectos del establecimiento de una base común de medición, la definición de puntos de referencia y la delimitación de cuestiones ambientales de la máxima prioridad.

54. Merced a sus actividades normativas y operacionales, diversas organizaciones ya están contribuyendo de muchas formas y en diferentes ámbitos a mitigar/prevenir las perturbaciones ambientales y promover el desarrollo sostenible. Sus actividades responden primordialmente a sus respectivas misiones institucionales y sus mandatos en pro del desarrollo, así como a la división del trabajo establecida por los gobiernos en el contexto de los fondos verticales. Ello da lugar frecuentemente a una respuesta fragmentaria de diferentes organizaciones, ya que estas formulan sus enfoques respecto de los nuevos problemas mundiales, regionales y nacionales existentes a nivel de todo el sistema de una manera orientada a los donantes y los recursos (en función de los conocimientos especializados y de los recursos de que dispone una organización), con una motivación orientada a los beneficiarios (en función de las tendencias de la asistencia oficial para el desarrollo y las prioridades de los donantes) y teniendo en cuenta los intereses geopolíticos.

55. La pertinencia de los planes estratégicos y de los planes de actividades de las organizaciones depende de cuán eficazmente respondan tales planes a los nuevos problemas ambientales y a los cambios que experimenten las necesidades de los países y poblaciones afectados. Mediante sistemas armonizados de recogida de datos y presentación de informes al respecto, deben hacerse eco de los hechos y pruebas existentes acerca de los síntomas concretos de los problemas y basarse en sólidas y objetivas evaluaciones científicas de las causas subyacentes y de los efectos duraderos de tales problemas.

56. Varios organismos especializados de las Naciones Unidas destacaron la inexistencia de un mecanismo de gobernanza principal que sirviese, por una parte, para delimitar posibles y solapados fenómenos que afectasen a la salud humana y al medio ambiente mundiales y, por otra, para intervenir en esos casos. Algunas organizaciones, como la OMS, publican alertas sobre el riesgo de enfermedades pandémicas e incluso informan sobre los vínculos existentes entre tales enfermedades y sus causas directas y subyacentes, que dimanen de las condiciones económicas y sociales circundantes.

57. No obstante, en opinión de esas organizaciones la actual gobernanza ambiental internacional sigue sin lograr movilizar recursos normativos y materiales para intervenciones oportunas, ya que no está debidamente concebida para vincular los intereses de las organizaciones normativas con las organizaciones que realizan actividades operacionales y disponen de tales recursos. En un intercambio de opiniones con funcionarios de las organizaciones participantes, los Inspectores observaron que ese era un importante punto débil que había que abordar urgentemente<sup>31</sup>.

58. Además de hacer frente a los síntomas mediante medidas correctivas, es esencial hacer frente a las causas subyacentes que dan lugar a perturbaciones. Es en este ámbito en el que la gobernanza ambiental ha de desempeñar un papel crucial. Incluye desempeñar una función de alerta temprana y lograr que todos los interesados intervengan de manera dinámica en la adopción oportuna de medidas encaminadas a desacelerar las actuales tendencias a la perturbación ambiental y sus efectos evidentes en el desarrollo sostenible

---

<sup>31</sup> Por lo que respecta a los AMUMA, la secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) destacó que, con arreglo al CDB, había en marcha un proceso para delimitar cuestiones nuevas e incipientes en relación con la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica.

(por ejemplo, los desastres, la desertificación, las migraciones, los conflictos sociales y los asentamientos humanos).

59. La falta de un marco de referencia común para calibrar los hechos de base y los efectos de las actividades también obstaculiza la coordinación y la utilización efectiva y eficiente de los recursos con miras a alcanzar objetivos básicos comunes.

60. En su publicación insignia *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial* (GEO-5), iniciada en junio de 2012, el PNUMA subrayó que hacían falta enfoques innovadores para neutralizar algunas de las tendencias mundiales que resultaban perjudiciales para el medio ambiente<sup>32</sup>. Los Inspectores fueron informados de los considerables progresos realizados en la utilización de las GEO-5 a fin de promover una firme interfaz científico-normativa, como, por ejemplo, la aprobación de la mejora del resumen para los responsables de políticas por el Consejo de Administración del PNUMA, en su período de sesiones de febrero de 2013, el cual reconoce actualmente que las GEO-5 constituyen la base de la adopción de decisiones intergubernamentales sobre cuestiones ambientales mundiales<sup>33</sup>. Se encargó al Director Ejecutivo que determinase las carencias críticas respecto al logro de los objetivos señalados en las GEO-5 y presentase un informe con recomendaciones al órgano rector<sup>34</sup>.

61. No obstante, como ya se ha indicado, los Inspectores observan que, aunque cooperan con el PNUMA, los diferentes órganos y organizaciones utilizan diversas fuentes y evaluaciones para apoyar las políticas y estrategias de sus órganos legislativos, sin una base consolidada de conocimientos comunes a todos ellos. Incluso en el PNUMA, diferentes divisiones realizan en ocasiones evaluaciones científicas separadas al margen de la Oficina del Director Científico. Las divisiones y los directores de proyectos correspondientes en calidad de ejecutores realizan evaluaciones ambientales y científicas de los proyectos respaldados por el Fondo para el Medio Ambiente del PNUMA, con lo que se plantea una cuestión de conflicto de intereses. Pese a su capacidad para realizar evaluaciones científicas competentes, la Oficina del Director Científico nunca ha participado en la evaluación científica de tales proyectos. La Oficina tampoco participa en el Grupo Asesor Científico y Tecnológico sobre actividades del FMAM, que opera bajo la dirección del PNUMA. **El órgano rector del PNUMA debe solicitar a la Oficina del Director Científico que se ocupe de este ámbito** (véase la recomendación 4.)

## 1. Los desastres nucleares no figuran en la agenda del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

62. El accidente ocurrido en la central nuclear de Fukushima Daiichi en marzo de 2011 ha suscitado una vez más preocupaciones en relación con la idoneidad del marco de la gobernanza internacional para garantizar normas y convenciones de seguridad apropiadas, en relación con la preparación para casos de emergencia nivel mundial y el correspondiente sistema de respuesta y en relación con las perspectivas de desarrollo sostenible en las zonas con un legado nuclear<sup>35</sup>. El accidente impulsó los debates en diversos foros de las Naciones Unidas en los ámbitos de la respuesta en casos de desastre y su reducción y la salud y los derechos humanos en relación con la eficacia de los órganos de regulación nacionales y el papel del OIEA.

<sup>32</sup> PNUMA, *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial 5: Resumen para responsables de políticas* (2012), pág. 16. Puede consultarse en [http://www.unep.org/geo/pdfs/GEO5\\_SPM\\_Spanish.pdf](http://www.unep.org/geo/pdfs/GEO5_SPM_Spanish.pdf).

<sup>33</sup> Decisión 27/2 (2013) del Consejo de Administración del PNUMA, párr. 8 (véase el documento UNEP/GC.27/17).

<sup>34</sup> *Ibid.*

<sup>35</sup> Informe del Secretario General sobre la optimización de los esfuerzos internacionales para estudiar, mitigar y reducir al mínimo las consecuencias del desastre de Chernobyl (A/68/498), párr. 74.

63. En las regiones y comunidades afectadas de Fukushima, Chernobyl y Semipalatinsk (en la zona nororiental de Kazajstán) que sufrieron daños a causa de ensayos nucleares, las consecuencias de los accidentes para el ser humano y el medio ambiente pueden ser muy profundas y duraderas, tal como ponen de manifiesto la devastación y la contaminación de las tierras, los bosques y el agua y los desplazamientos masivos de población a largo plazo.

64. Pese a la necesidad manifiesta de realizar una evaluación ambiental y observar las consecuencias de conformidad con el mandato de Río+20, el PNUMA no ha desarrollado capacidades científicas adecuadas y coherentes.

65. En el capítulo 22 del Programa 21, relativo a la "Gestión inocua y ecológicamente racional de los desechos radiactivos", se definen los siguientes objetivos de esa área de programas: velar por la gestión, el transporte, el almacenamiento y la eliminación inocua de los desechos, con miras a proteger la salud humana y el medio ambiente, en el marco más amplio de un enfoque interactivo e integrado de la gestión de los desechos nucleares y la seguridad. En un examen independiente publicado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, se calificaba la aplicación del Programa en los siguientes términos: "escasos progresos/lejos de la meta"<sup>36</sup>.

66. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, diferentes entidades y órganos se ocupan de cuestiones ambientales relacionadas con el ámbito nuclear, tal como se muestra en el recuadro III que figura a continuación.

---

<sup>36</sup> Stakeholder Forum for a Sustainable Future, "Review of implementation of Agenda 21 and the Rio Principles Synthesis (DESA, 2012), pág. 23. Puede consultarse en [www.uncsd2012.org/content/documents/194Synthesis%20Agenda%2021%20and%20Rio%20principles.pdf](http://www.uncsd2012.org/content/documents/194Synthesis%20Agenda%2021%20and%20Rio%20principles.pdf).

**Recuadro III. Modo de abordar las cuestiones ambientales en la esfera nuclear dentro del sistema de las Naciones Unidas**

- En 2004 el PNUD heredó de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) el papel de organismo principal encargado de las actividades de las Naciones Unidas sobre Chernobyl y actualmente coordina las actividades interinstitucionales en relación con la aplicación del Decenio de la Recuperación y el Desarrollo Sostenible de las Regiones Afectadas (2006-2016)<sup>a</sup>.
- El OIEA dirige el Comité Interinstitucional sobre Emergencias Radiológicas y Nucleares de conformidad con las obligaciones que le imponen las Convenciones sobre Emergencias<sup>b</sup>. A raíz del accidente en la central nuclear de Fukushima Daiichi, la Conferencia General del OIEA, por su parte, aprobó el Plan de Acción sobre Seguridad Nuclear a fin de reforzar la seguridad nuclear en todo el mundo. En 2012 el OIEA publicó las Directrices para las estrategias de recuperación a fin de reducir las consecuencias radiológicas de la contaminación del medio ambiente.
- A raíz del desastre de Fukushima, el Secretario General de las Naciones Unidas adoptó la iniciativa de establecer, por conducto del Comité Permanente entre Organismos, un marco de respuesta de emergencia internacional en caso de accidentes nucleares para fomentar la preparación en casos de desastres nucleares y posibilitar la prestación de asistencia humanitaria por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La OCAH y el Comité Permanente entre Organismos intentaron establecer el marco<sup>c</sup>, pero no lo lograron.
- El Comité Científico de las Naciones Unidas para el Estudio de los Efectos de las Radiaciones Atómicas (UNSCEAR) preparó un informe en el que se evaluaban los niveles y efectos de la exposición a las radiaciones debida al accidente nuclear tras el sismo y tsunami de gran magnitud ocurridos en la zona oriental del Japón en 2011<sup>d</sup>.
- En marzo de 2013 el Consejo de Derechos Humanos envió a Fukushima a Anand Grover, Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Sobre la base de sus conclusiones en Fukushima, el Relator Especial publicó un análisis crítico del informe del UNSCEAR acerca del accidente de Fukushima.
- En el marco de la Iniciativa sobre Medio Ambiente y Seguridad<sup>e</sup> (a la que presta servicios el PNUMA) se han ejecutado varios proyectos sobre la evaluación de los daños a la salud y al medio ambiente y la gestión de la extracción de uranio con radioactividad y de desechos de la industria del uranio, lo que incluye una investigación sobre los efectos perniciosos del accidente de Chernobyl y las consecuencias de las actividades nucleares en el campo de ensayos de Semipalatinsk. El 7 de marzo de 2014, las secretarías del PNUMA y del OIEA concertaron los denominados Acuerdos prácticos entre el PNUMA y el OIEA sobre cooperación en el ámbito de la gestión ambiental sostenible, acuerdos no vinculantes que incluían actividades de cooperación con el Grupo de Coordinación para los Antiguos Emplazamientos de Producción de Uranio en Asia central y otras regiones y que se centran en los aspectos no radiactivos del ciclo vital y la restauración del medio ambiente.
- En 1994 se estableció la Dependencia Conjunta del PNUMA/OCAH para el Medio Ambiente a fin de responder a las emergencias ambientales y a los accidentes industriales mediante la coordinación de las actividades internacionales y la

movilización de socios para ayudar a los países afectados que lo solicitaran. El mandato de la Dependencia se basa en una serie de resoluciones de la Asamblea General, particularmente la resolución 44/224, de 22 de diciembre de 1989, y ocho decisiones del Consejo de Administración del PNUMA adoptadas de 1989 a 2003 (la última de ellas, la decisión 22/8) en relación con la mejora de la prevención, la preparación, la evaluación, la respuesta y la mitigación de las emergencias ambientales<sup>f</sup>. La Dependencia ha preparado una serie de evaluaciones del uranio empobrecido en el contexto de las evaluaciones ambientales posteriores a los conflictos en Kosovo (2001), Serbia y Montenegro (en la República Federal de Yugoslavia) (2002) y Bosnia y Herzegovina (2003), así como un folleto para sensibilizar sobre el uranio empobrecido (2003).

<sup>a</sup> Véase el documento A/68/498.

<sup>b</sup> La Convención sobre Asistencia en Caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica y la Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares.

<sup>c</sup> En marzo de 2013 la OCAH publicó un estudio en el que vinculaba los sistemas de respuesta humanitaria y nuclear.

<sup>d</sup> A/68/46 y Corr.1, págs. 9 a 15.

<sup>e</sup> La Iniciativa fue establecida en 2003 por el PNUMA, el PNUD y la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa. La Organización del Tratado del Atlántico Norte pasó a ser miembro asociado de la Iniciativa en 2004 por conducto de su División de Diplomacia Pública. En 2006 la CEPE y el Centro Regional del Medio Ambiente de Europa Central y Oriental se sumaron a la Iniciativa.

<sup>f</sup> OIEA, *Joint Radiation Emergency Management Plan of the International Organizations* (2013), apéndice A, pág. 5.

67. En el documento final de Río+20 se reconocía que el acceso a servicios energéticos modernos y sostenibles era fundamental para lograr el desarrollo sostenible. Además, se reconocía que aumentar la proporción de energía renovable, usar tecnologías menos contaminantes y diversificar la matriz energética eran elementos importantes para el desarrollo sostenible, incluso para hacer frente al cambio climático.

68. En el documento final también se consideró que la economía verde en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza era uno de los instrumentos más importantes disponibles para lograr el desarrollo sostenible, manteniendo al mismo tiempo el funcionamiento saludable de los ecosistemas de la Tierra<sup>37</sup>.

69. Con todo, en el documento final de Río+20 no se abordó expresamente la cuestión nuclear ni se definió la relación existente entre la economía verde y la energía nuclear.

70. La secretaría del OIEA informó a los Inspectores de que el Organismo, como apoyo a la aplicación de "El futuro que queremos", haría más hincapié en su análisis de la energía, la economía y el medio ambiente para examinar el papel de la energía nuclear en relación con todos los aspectos del desarrollo sostenible, el crecimiento ecológico y el energía verde, así como las posibles contribuciones de la energía nuclear a la mitigación del cambio climático. Además, la secretaría recordó a los Inspectores que el Estatuto del OIEA era la base legislativa para el análisis de la cuestión de la energía, la economía y el medio ambiente y, en particular, su artículo II, relativo a los objetivos, que disponía lo siguiente: "El Organismo procurará acelerar y aumentar la contribución de la energía atómica a la paz, la salud y la prosperidad en el mundo entero". Además, se informó de que se estaba preparando una publicación sobre indicadores del desarrollo sostenible para el sector de la energía como medio de dar a conocer a los Estados Miembros interesadas metodologías en relación con las evaluaciones nacionales de los objetivos de desarrollo sostenible en materia de energía.

<sup>37</sup> "El futuro que queremos", párr. 56.

71. Las GEO-5 se ocupan de la atmósfera, la tierra, el agua, la diversidad biológica, los productos químicos y los desechos. No todas las cuestiones ambientales quedaban abarcadas en ese informe. Por ejemplo, en lo concerniente a los desastres nucleares y sus riesgos para la salud, las GEO-5 no se ocupaban del desastre de Fukushima como tal, sino como un factor que influía en las emisiones de dióxido de carbono y como una cuestión de gestión y de seguridad de los desechos radiactivos en la esfera de los productos químicos y los desechos. Ello no estaba en consonancia con el mandato del PNUMA, reafirmado en la Declaración de Nairobi en 1997.

72. Los Inspectores observan con preocupación que el enfoque de las GEO es limitado, en el sentido de que no se centra en la cuestión de la energía nuclear. Habida cuenta del carácter intersectorial de la cuestión de la energía nuclear en la economía y los ecosistemas y de las dimensiones social y humanitaria de los desastres nucleares, el PNUMA debe facilitar a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente una evaluación ambiental mundial de la energía nuclear y de la radiación nuclear, recurriendo al apoyo del OIEA y otras entidades pertinentes.

73. A fin de delimitar y reducir las deficiencias de la interfaz entre la ciencia y la política, lo cual resulta necesario para alcanzar el desarrollo sostenible y erradicar la pobreza, incluida la consideración de cuestiones ambientales críticas no abarcadas aún por una estrategia ambiental a nivel de todo el sistema, las recomendaciones siguientes servirían para aumentar la transparencia y la rendición de cuentas:

#### **Recomendación 2**

**El Director Ejecutivo del PNUMA debe proporcionar a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, en relación con el seguimiento de las GEO-5, una evaluación ambiental mundial de la energía nuclear y de la radiación nuclear, tomando como base la labor del Comité Científico de las Naciones Unidas para el Estudio de los Efectos de las Radiaciones Atómicas y el apoyo del OIEA y otras entidades interesadas del sistema de las Naciones Unidas.**

#### **Recomendación 3**

**En aplicación del párrafo 8 de la decisión 27/2 (2013) del Consejo de Administración, la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente debe solicitar al Director Ejecutivo del PNUMA que prepare y presente a los Estados Miembros una evaluación ambiental de la energía nuclear y la radiación nuclear en el contexto del desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.**

## **2. Servicios de evaluación científica del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente**

74. Científico (D-1), quien informó a sus miembros de los escasos recursos de que disponía su Oficina para la tarea global de establecer y mantener una interfaz científica con comunidades epistemológicas del mundo, centrada en la aportación de las GEO.

75. Se pidió al Director Científico que prestase asistencia PNUMA para establecer directrices científicas generales no solo dentro del Programa, sino también para racionalizar la evaluación ambiental científica y proporcionar orientaciones a todo el sistema de las Naciones Unidas. Las GEO-5 tienen por objeto realizar o recopilar, a partir de las evaluaciones existentes, una evaluación mundial general, integrada y científicamente creíble de los cambios ambientales en todo el mundo, así como delimitar opciones

normativas con posibilidades de futuro para agilizar el logro de los objetivos internacionalmente acordados, como los convenidos en la Cumbre del Milenio y en los AMUMA.

76. El Director Científico se encarga del proceso de diseño y de gestión de las GEO-5. En el marco de esa función, preside la Junta Asesora sobre Ciencia y Políticas y organiza una serie de reuniones de grupos de expertos intergubernamentales y no gubernamentales, incluidas las siguientes:

- a) Reuniones de tres órganos de asesores externos especializados:
  - i) El Grupo Asesor Intergubernamental de Alto Nivel
  - ii) La Junta Asesora sobre Ciencia y Políticas
  - iii) El Grupo de Trabajo sobre datos e indicadores
- b) Reuniones de grupos de trabajo sobre capítulos;
- c) Reuniones de producción y autores mundiales;
- d) Una reunión final intergubernamental de composición abierta sobre el resumen para los encargados de formular políticas.

77. No obstante, la Oficina sigue teniendo mucha labor que realizar para difundir los conocimientos especializados de carácter científico del PNUMA a través del sistema, particularmente a los efectos de recopilar, con metodologías y terminologías armonizadas, el conjunto de conocimientos y datos generados dentro del Programa o a través de las secretarías de los AMUMA, con las que el PNUMA tiene una estrecha relación.

78. En el momento de la entrevista, el Director Científico desempeñaba temporalmente un puesto de D-1, financiado con recursos extrapresupuestarios del Fondo para el Medio Ambiente y asistido por uno o dos funcionarios y unos cuantos consultores temporalmente asignados a su Oficina. Posteriormente, la Asamblea General dispuso que su puesto pasara a ser sufragado con cargo al presupuesto ordinario como parte de su decisión sobre el proyecto de conversión general de puestos extrapresupuestarios del PNUMA en puestos sufragados con cargo al presupuesto ordinario<sup>38</sup>.

79. La Oficina se halla dentro de la División de Alerta Temprana y Evaluación, encargada del Subprograma 7 del PNUMA (Examen constante del medio ambiente), en la sección 14 del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. En el bienio 2014-2015, la División dispone de unos 7,8 millones de dólares y 16 puestos con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Únicamente una pequeña porción de sus recursos corresponde a la Oficina.

80. Con miras a mejorar la eficacia, los Inspectores recomiendan lo siguiente:

#### **Recomendación 4**

**El Director Ejecutivo del PNUMA debe velar por que la Oficina del Director Científico supervise la calidad de los anteproyectos del Fondo para el Medio Ambiente, así como dentro del Grupo Asesor Científico y Tecnológico respecto de los proyectos del FMAM, y se asignen recursos a esa Oficina para que el PNUMA pueda desempeñar su función de promover una firme interfaz científico-normativa a fin de establecer directrices normativas básicas para hacer frente a los nuevos problemas ambientales.**

<sup>38</sup> Resolución 68/246 de la Asamblea General, párr. 17, y documento A/68/7, párr. IV.78, así como documento A/68/6 (Sect. 14), anexo IV.

### 3. Conflictos de intereses

81. En el estudio anterior de la DCI sobre la gobernanza ambiental internacional se examinó la cuestión del conflicto de intereses a los efectos de realizar una valoración científica independiente. Es esta una cuestión que se repite. Frecuentemente se dispone de profundos conocimientos técnicos sobre algunas cuestiones ambientales en una reducida comunidad científica, pero los efectos de la evaluación científica pueden tener importantes consecuencias cuando se traducen en compromisos internacionales o cuando afectan a diversos sectores económicos y tecnológicos, a la industria, a los productos químicos, etc. Así pues, los científicos que aportan conocimientos especializados independientes con miras al establecimiento de normas y principios internacionales se encuentran en una difícil posición, que corre el riesgo de generar posibles conflictos de intereses.

82. A menos que se apliquen los principios de recusación, se corre el riesgo de que persista cierto grado de interferencia política, dado que los Estados Miembros manifiestan sus preferencias cuando proponen a expertos nacionales suyos como candidatos para participar en grupos científicos, frecuentemente sobre la base de criterios como el del equilibrio geográfico y de género, que no guardan relación con la competencia científica ni con la titulación. La selección de expertos imparciales sobre la base de parámetros objetivos garantizaría en buena medida la credibilidad científica, la legitimidad y la utilización de técnicas sumamente avanzadas, necesarias para establecer normas y principios que afecten al medio ambiente.

83. Los Inspectores han observado tendencias positivas por comparación con la situación de 2008. Las entrevistas con representantes del PNUMA, el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el Banco Mundial, el FMAM, el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal y diversas secretarías de AMUMA ponen de manifiesto que se han adoptado medidas concretas en esas organizaciones para establecer o reforzar las medidas de control con objeto de evitar conflictos de intereses en la realización de evaluaciones científicas. La Oficina de Ética de las Naciones Unidas, establecida en 2006, ha acumulado conocimientos teóricos y prácticos operacionales en ámbitos tales como las manifestaciones de declaración de interés y las declaraciones de la situación financiera de funcionarios de las Naciones Unidas, que pueden adaptarse para controlar los posibles conflictos de intereses de los miembros de cualquier grupo movilizado por organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

#### **Recuadro IV. Medidas del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático para garantizar la independencia científica y evitar los conflictos de intereses**

A fin de responder a las recomendaciones formuladas en el informe de 2010 de la Junta del InterAcademy Council, integrada por los presidentes de 15 academias de ciencias, la cual evaluó la actuación del IPCC, este último emprendió las siguientes reformas internas, particularmente en relación con la cuestión de los conflictos de intereses:

- Adopción de una política sobre conflictos de intereses.
- Establecimiento de un Comité sobre Conflictos de Intereses. Forman parte del Comité todos los miembros electos del Comité Ejecutivo y otros dos miembros con los debidos conocimientos jurídicos, nombrados por el PNUMA y la OMM.
- Aprobación de un formulario de declaración de conflicto de intereses que han de llenar cada una de las personas propuestas para desempeñar cargos en la Mesa o la Mesa del Equipo de Tareas del IPCC.
- Aplicación de procedimientos destinados a lograr que los conflictos de intereses se señalen, se comuniquen a las partes pertinentes y se gestionen.

84. En 2012 la Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal aprobó directrices sobre los conflictos de intereses y su declaración, incluidos los principios de recusación para los miembros de todos sus grupos y comités subsidiarios de carácter técnico<sup>39</sup>. El IPCC también aprobó expresamente nuevas directrices<sup>40</sup> como complemento de las medidas contra los conflictos de intereses del Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional, del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes y de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), de lo que se dio cuenta en el informe anterior<sup>41</sup>.

85. Aunque se realizaron numerosas puntualizaciones, los Inspectores siguen considerando que tales directrices no son compatibles por lo que respecta al alcance de la declaración financiera y otras situaciones de los miembros, tales como la relación de empleo; a la autoridad final que determina la existencia de un conflicto de intereses, esto es, la conferencia de las partes/órgano legislativo o el grupo principal de expertos propiamente dicho (en el caso del IPCC); la definición de confidencialidad de los datos y la obligación de verse también libres de conflictos de intereses en el ámbito extralaboral; y los procedimientos establecidos para expulsar a un miembro que se considere que tiene un conflicto de intereses.

86. Los Inspectores, aunque reconocen la necesidad de hacer extensivas esas prácticas para controlar los conflictos de intereses, consideran que, habida cuenta de sus diversidades, el Secretario General debe examinar la posibilidad de armonizarlas mediante la elaboración de directrices sobre los conflictos de intereses de expertos participantes en grupos y comités técnicos y científicos en la esfera del medio ambiente.

87. Con miras a garantizar los controles y el cumplimiento en el ámbito de la evaluación científica, los Inspectores recomiendan lo siguiente:

#### **Recomendación 5**

**El Secretario General, en su calidad de el Presidente de la JJE, debe preparar cuando sea necesario, bajo la debida orientación de la Asamblea General, una política común y directrices conexas para impedir los conflictos de intereses de los miembros y expertos que participen en grupos y comités técnicos y científicos en la esfera del medio ambiente, política y directrices a las que han de ajustarse todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente.**

## **D. Gobernanza mediante normas, principios y acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente**

### **1. Formulación y gestión de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente**

88. Las organizaciones miembros de la JJE apoyaron la recomendación de la Dependencia de que el Secretario General propusiera a la Asamblea General modalidades que permitiesen formular y administrar más satisfactoriamente los AMUMA sin necesidad de crear una secretaría independiente para cada convención<sup>42</sup>. Las principales

<sup>39</sup> Véase el documento UNEP/OzL.Pro.24/10, decisión XXIV/8.

<sup>40</sup> Véase [www.ipcc.ch/pdf/ipcc-principles/ipcc-conflict-of-interest.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/ipcc-principles/ipcc-conflict-of-interest.pdf).

<sup>41</sup> JIU/REP/2008/3, párr. 40.

<sup>42</sup> *Ibid.*, recomendación 4.

preocupaciones subyacentes se referían a la proliferación de acuerdos ambientales mundiales provistos de secretarías separadas y a las sinergias inadecuadas y costosas entre ellos, a pesar de las funciones de apoyo y coordinación realizadas por el PNUMA.

89. La Dependencia también subrayó la importancia de las sinergias basadas en la utilización efectiva del apoyo programático y administrativo que podía obtenerse del PNUMA y otros organismos de las Naciones Unidas que diesen acogida a AMUMA<sup>43</sup>. La mejor utilización de las capacidades científicas y técnicas disponibles en los organismos especializados de las Naciones Unidas y los fondos y programas que realicen actividades medioambientales en el contexto del agrupamiento puede mejorar la capacidad de los AMUMA de lograr la observancia y el cumplimiento de sus medidas de control, así como reforzar la evaluación científica para hacer frente a los nuevos problemas.

90. Las organizaciones miembros de la JJE respaldaron la recomendación de la Dependencia de que la Asamblea General mejorase el mandato del PNUMA con arreglo al Conjunto de medidas de Cartagena que figuraba en la decisión SS.VII/1 a fin de emprender un examen horizontal y periódico de la eficacia de los AMUMA y celebrar consultas con las secretarías de estos y actuar como mecanismo ordinario para rectificar las incoherencias entre ellos<sup>44</sup> y establecer sinergias cuando se planteasen cuestiones comunes<sup>45</sup>. No obstante, persiste una de las principales incoherencias entre las conferencias de las partes en relación con el agotamiento de la capa de ozono y el cambio climático, lo que está regulado por el Protocolo de Montreal y la CMNUCC y su Protocolo de Kyoto.

91. En el párrafo 222 de "El futuro que queremos" se reconoce que la eliminación gradual de las sustancias que agotan la capa de ozono está dando como resultado un aumento rápido del uso y la liberación al medio ambiente de hidrofluorocarbonos, que pueden contribuir considerablemente al calentamiento mundial. Los hidrofluorocarbonos figuran en la lista de gases controlados del Protocolo de Kyoto y se utilizan como alternativa a la eliminación gradual de las sustancias que agotan el ozono con arreglo al Protocolo de Montreal. Constituyen potentes gases de efecto invernadero sin ninguna posibilidad de agotar el ozono y están creciendo rápidamente, sobre todo como consecuencia directa de las medidas adoptadas con arreglo al Protocolo de Montreal. Desde 2009 las partes en ese Protocolo están examinando, aunque sin resultados, modificaciones de su texto a fin de eliminar gradualmente la producción y utilización de tales gases mediante un plan propuesto que se basa en el concepto de "gestión de los hidrofluorocarbonos con arreglo al Protocolo de Montreal, utilizando sus mecanismos".

92. La Secretaría del Ozono señaló a los Inspectores la necesidad urgente de que el Secretario General impulsara un enfoque coordinado de las partes en la CMNUCC y el Protocolo de Montreal, sobre la base del párrafo 222 de "El futuro que queremos", a fin de hacer frente a ese problema, que cada vez cobraba más importancia. Ese es el tipo de intervención que las máximas autoridades en la esfera del medio ambiente han de llevar a cabo en foros tales como el órgano rector del PNUMA para facilitar el proceso de corrección del desajuste entre los dos regímenes dentro de un marco temporal más manejable.

93. Los Inspectores reiteran las recomendaciones anteriores<sup>46</sup>, consistentes en:

a) La promoción de una mejor utilización de los mecanismos y capacidades ambientales existentes en el sistema de las Naciones Unidas; y

<sup>43</sup> *Ibid.*, párrs. 44 a 46, 53 y 54.

<sup>44</sup> Decisión SS.VII/1 del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, particularmente los párrafos 11 h) iii), 28 y 30.

<sup>45</sup> *Ibid.*, recomendación 5.

<sup>46</sup> JIU/REP/2008/3, recomendaciones 4 y 5.

b) La activación por el órgano rector del PNUMA del examen periódico acordado de la efectividad de los AMUMA de conformidad con el Conjunto de medidas de Cartagena.

94. **Enfoque de grupo.** Por lo que respecta al objetivo a) *supra*, los Inspectores se complacen en destacar que la aprobación del Convenio de Minamata sobre el Mercurio no entrañó la creación de una secretaría independiente. Se pidió al Director Ejecutivo del PNUMA que diese acogida a la secretaría provisional y a la secretaría propiamente dicha cuando el Convenio entrase en vigor. Esa decisión se adoptó teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos y el apoyo al nuevo Convenio a través del grupo existente de productos químicos y desechos, integrado por Productos Químicos del PNUMA, el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, el Convenio de Rotterdam y el Convenio de Estocolmo, así como la secretaría del Enfoque estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional, aprobado por la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos en febrero de 2006. En el presente informe se examinará con detalle la evolución de las sinergias entre los AMUMA mediante la agrupación y la eficiencia alcanzada al darse acogida a los AMUMA en organismos especializados y otras entidades de las Naciones Unidas.

95. **Convenciones acogidas por un organismo especializado o una organización internacional.** Otro caso en que se logró evitar la proliferación de secretarías de convenciones independientes fue el de las convenciones ambientales acogidas por un organismo especializado o una organización internacional, con lo que se realizaron economías y se generó eficiencia. Cada AMUMA tiene su objetivo específico, pero su infraestructura y sus recursos son muy limitados a menos que sea acogido por una organización internacional en la esfera pertinente, como la FAO<sup>47</sup>, la OIT, la Organización Marítima Internacional (OMI), la CEPE o la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

96. **Aunque son independientes desde casi todos los puntos de vista, los AMUMA que actúan dentro del sistema de las Naciones Unidas recurren al apoyo de las secretarías de la Organización y del PNUMA para su funcionamiento programático, administrativo y operacional. También dependen de evaluaciones científicas realizadas por organismos especializados y relacionadas con sus misiones. Por lo que respecta a la materialización de sus objetivos, disponen de algunos recursos específicos para el fomento de la capacidad; la excepción es el Protocolo de Montreal, que cuenta con la asistencia de un fondo multilateral para su puesta en práctica.**

97. La CEPE acoge a cinco convenciones ambientales (véase el anexo I) y ha desarrollado profundos conocimientos especializados en la esfera de los AMUMA. La CEPE es la única comisión regional que acoge y administra las secretarías de varios AMUMA en su totalidad. Ha sido la primera en poner en marcha procesos de formulación de políticas centrados en la dimensión regional y que han evolucionado hacia convenios

---

<sup>47</sup> Véase, por ejemplo, el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. La FAO, en su calidad de organismo especializado y organización basada en conocimientos con un amplio mandato en relación con la agricultura, la erradicación del hambre, la seguridad alimentaria, la silvicultura, la pesca y los recursos naturales, presta servicios a un gran número de órganos e instrumentos, incluidos 18 tratados aprobados bajo la égida de la Organización de conformidad con el artículo XIV de la Constitución de la FAO y un convenio aprobado por una conferencia de plenipotenciarios y al que prestan servicios conjuntamente la FAO y el PNUMA. Seis de ellos son de alcance universal, incluidos el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura y la Comisión Internacional del Álamo, y 12 son de ámbito regional, incluidos dos acuerdos de la Comisión General de Pesca para el Mediterráneo y la Comisión Europea para la Lucha contra la Fiebre Aftosa.

mundiales sobre productos químicos, como el Convenio de Estocolmo. Como se indica más abajo (véase el párr. 182), la CEPE realiza una importante contribución con sus conocimientos especializados y sus proyectos regionales en la esfera de los productos químicos. Esa comisión regional ha sido un agente clave para el establecimiento del Sistema Globalmente Armonizado de Clasificación y Etiquetado de Productos Químicos<sup>48</sup>. Como consecuencia de la coordinación interna y de la capacidad de apoyo existente en el seno de la secretaría, la CEPE ha logrado un elevado nivel de sinergia entre los convenios ambientales y entre los AMUMA y diversos programas en esferas tales como la vigilancia del medio ambiente, los exámenes del desempeño ambiental, la educación en pro del desarrollo sostenible y otras esferas. Dentro de la CEPE, las secretarías de las convenciones podrían recurrir al apoyo de las infraestructuras de la CEPE, incluidos los datos y los análisis proporcionados por esta. Esas secretarías están enmarcadas dentro de la estructura de la secretaría de la CEPE, bajo la única autoridad del Secretario Ejecutivo.

**98. Los inspectores opinan que las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas deben comprometerse a proporcionar a los AMUMA servicios de apoyo efectivos en materia científica y programática mediante acuerdos de trabajo. Como ejemplo de ese apoyo cabe mencionar el Marco global del PNUD para la diversidad biológica y los ecosistemas, 2012-2020<sup>49</sup>. Con el fin de señalar sus requisitos para la aplicación de la convención respectiva, cada conferencia de las partes/reunión de las partes debe incluir cuando proceda en su resolución o decisión una lista completa de los servicios de apoyo requeridos e invitar a las organizaciones a proporcionarlos de manera periódica en la medida mutuamente acordada.**

#### **El Conjunto de medidas de Cartagena sirve para garantizar sinergias entre acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente**

99. El objetivo b) relativo al Conjunto de medidas de Cartagena (véase el párr. 93 *supra*), aunque ha sido aceptado, aún tiene que aplicarse. Las organizaciones miembros de la JJE confiaban en que ello podría lograrse una vez que se alcanzase la composición universal del Consejo de Administración del PNUMA. Dado que actualmente el Consejo ha sido elevado a la categoría del órgano rector con una composición universal, nada debe oponerse a la plena aplicación de la recomendación de la DCI. Hay varias formas de aplicar la recomendación. Un alto funcionario de la secretaría del PNUMA sugirió que se examinase la aplicación de los AMUMA en función de su contribución a la salud de los ecosistemas. Ello puede incluir los efectos de las actividades de los AMUMA en lo concerniente al logro de una economía verde y la sostenibilidad ambiental, lo cual parece recaer dentro del mandato del PNUMA de proceder a una coordinación a nivel de todo el sistema.

100. También puede ser necesario simplificar la relación jerárquica de los AMUMA con la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y la Asamblea General de la Organización. Los inspectores observan que las secretarías de las tres Convenciones de Río y otros órganos relacionados con el medio ambiente, como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM), informan anualmente a la Asamblea General de la Organización sobre sus diversas actividades y reciben orientaciones para hacer frente a sus principales problemas. Se plantea la cuestión de determinar en qué medida la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente tiene atribuciones delegadas por la Asamblea General de la Organización.

<sup>48</sup> [www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs\\_welcome\\_e.html](http://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_welcome_e.html).

<sup>49</sup> Puede consultarse en [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/ecosystems\\_and\\_biodiversity/biodiversity-and-ecosystems-global-framework-2012-to-2020/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/environment-energy/ecosystems_and_biodiversity/biodiversity-and-ecosystems-global-framework-2012-to-2020/).

101. A este respecto, los Inspectores señalan que el Grupo de Gestión Ambiental (GGA) ha decidido que, habida cuenta de las dimensiones socioeconómicas de las cuestiones examinadas por el GGA, el informe dirigido al Consejo de Administración del PNUMA sobre la labor del GGA debe ponerse también a disposición de los órganos rectores de otros miembros del GGA para su información y examen cuando corresponda.

102. Los Inspectores observan que el GGA ha logrado generar sinergias entre los AMUMA y entre estos y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El GGA ha asociado a esas entidades a la formulación de una evaluación ambiental intersectorial y a la concertación de acuerdos de cooperación dentro de sus grupos encargados de las cuestiones de la diversidad biológica, la tierra, la economía verde, la gestión adecuada de los productos químicos y la gestión de la sostenibilidad ambiental; también ha conseguido que se reúnan para la celebración de consultas encaminadas a promover el marco de sostenibilidad ambiental y social en el sistema de las Naciones Unidas. Esos foros constituyeron ocasiones propicias para que los organismos proporcionasen a los AMUMA servicios técnicos y capacidades de evaluación que, debido a sus escasos recursos financieros y de personal, los AMUMA no podían costear con el fin de movilizarse<sup>50</sup>.

103. Los Inspectores entienden que los organismos participantes y los AMUMA se proponen utilizar mecanismos del GGA para establecer marcos de cooperación interinstitucionales a fin de facilitar a los Estados Miembros respuestas a nivel de todo el sistema respecto de cuestiones ambientales intersectoriales. Los Inspectores consideran alentador que la mayoría de las conferencias de las partes hayan confirmado, mediante una serie de decisiones, su propósito de basarse en los recursos y las capacidades existentes, las redes y las asociaciones pertinentes para aplicar sus respectivas convenciones en lugar de crear para ellas un sistema exclusivo.

104. Habida cuenta de que se reúnen las condiciones propicias, los Inspectores reiteran la necesidad de que se aplique la recomendación 5 del informe anterior; a tal efecto, formulan la recomendación siguiente, destinada a mejorar la eficacia de los acuerdos en materia de gobernanza:

#### **Recomendación 6**

**La Asamblea General debe delegar en la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del PNUMA la autoridad necesaria para examinar los informes anuales de las Convenciones de Río que reciba por conducto del Secretario General, junto con el informe sobre la labor del Grupo de Gestión Ambiental, a fin de activar el examen periódico acordado por el órgano rector del PNUMA acerca de la eficacia de los AMUMA de conformidad con el Conjunto de medidas de Cartagena que figura en su decisión SS.VII/1.**

## **2. Aplicación de normas y principios ambientales a nivel de todo el sistema**

105. En el documento final de Río+20 se destacaba la importancia de la economía verde<sup>51</sup>, lo que incluía la protección ambiental en relación con la promoción del desarrollo

<sup>50</sup> Informe de la 18ª reunión de oficiales superiores del GGA (EMG/SOM.18/06, 16 de enero de 2013) e informe sobre la labor en curso del GGA (EMG/SOM.19/03/Rev.2).

<sup>51</sup> Idealmente, la secretaría del PNUMA considera que la economía verde es "una economía que da lugar a la mejora del bienestar humano y a la equidad social, al tiempo que reduce considerablemente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas". A nivel operacional, considera que la economía verde registra un aumento de los ingresos y del empleo impulsado por inversiones que reducen las emisiones de carbono y la contaminación; mejora la eficiencia energética y de los recursos; e impide la pérdida de la diversidad biológica y de los servicios de los ecosistemas. (Grupo de Gestión

sostenible y la erradicación de la pobreza. La economía verde es uno de los principales mecanismos para lograr el desarrollo sostenible. Se espera que contribuya a la erradicación de la pobreza y a un crecimiento económico sostenido, a lograr que aumente la inclusión social, a mejorar el bienestar humano y a crear oportunidades de empleo y de un trabajo decente para todos, al tiempo que se mantiene el funcionamiento saludable de los ecosistemas de la Tierra. La promoción de la economía verde requiere el compromiso de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas de aplicar normas y principios ambientales acordados internacionalmente, particularmente los AMUMA y los Principios de Río y los planes de acción conexos, así como los ODM y los próximos objetivos de desarrollo sostenible que se acuerden en el marco de los procesos del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza. Se hace un llamamiento a las organizaciones y los organismos del sistema de las Naciones Unidas para que apliquen esas normas y esos principios.

106. Se informó a los Inspectores de varios criterios y políticas aplicados por las organizaciones para definir la base legislativa y las normas y los principios comunes aplicables a sus actividades, no solo respecto de la gestión sostenible interna, como, por ejemplo, para alcanzar la neutralidad climática, de conformidad con un sistema de gestión ambiental basado en las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO)<sup>52</sup>, sino también en la aplicación de las evaluaciones ambientales en relación con sus actividades de asistencia técnica y de inversión.

107. Unas cuantas organizaciones participantes informaron a los Inspectores sobre normas y principios determinados que servían de base para evaluar, aprobar y ejecutar las actividades de sus programas. La DCI siguió recopilando una lista de tales normas y principios<sup>53</sup>, de las que se recoge una muestra en el cuadro 3 siguiente.

---

Ambiental, *Working towards a Balanced and Inclusive Green Economy: A United Nations System-wide Perspective* (2011), parte I, pág. 31). En el documento final de Río+20 se examina la pertinencia de la economía verde como mecanismo para el desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza; no obstante, no existe ninguna definición acordada por el momento entre los Estados Miembros.

<sup>52</sup> Véase, por ejemplo, la labor del Grupo de Gestión Temática sobre la gestión de la sostenibilidad ambiental, que produjo el Plan estratégico para la gestión de la sostenibilidad en el sistema de las Naciones Unidas, aprobado por el GGA en septiembre de 2011. Puede consultarse en [www.unemg.org/index.php/component/docman/doc\\_download/23-strategic-plan-for-sustainability-management-in-the-un?Itemid=](http://www.unemg.org/index.php/component/docman/doc_download/23-strategic-plan-for-sustainability-management-in-the-un?Itemid=).

<sup>53</sup> La lista más reciente forma parte del documento complementario que contiene información básica y datos recogidos durante el examen. El documento complementario puede consultarse en el sitio web de la DCI: [www.unjiu.org](http://www.unjiu.org).

## Cuadro 3

**Principios, políticas y directrices para la realización de actividades normativas y operacionales y la gestión ambiental interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas<sup>54</sup>**

<i>Organización y año</i>	<i>Normativa</i>	<i>Aspectos operacionales</i>	<i>Alcance, régimen jurídico y aplicabilidad</i>
FAO (2012)		Gobernanza de la tenencia: guía técnica sobre la tierra, la pesca y los bosques	La Conferencia alentó a los miembros a aplicar voluntariamente las directrices en sus políticas nacionales con el apoyo de la FAO y las organizaciones pertinentes cuando procediese (C 2013/REP, párr. 55).
FAO (2012)	Evaluación del impacto ambiental: directrices para los proyectos de la FAO sobre el terreno	Evaluación del impacto ambiental: directrices para los proyectos de la FAO sobre el terreno	Las directrices están en consonancia con el Marco Estratégico de la FAO para 2010-2019, aprobado por la Conferencia noviembre de 2009, particularmente en relación con la protección y la sostenibilidad del medio ambiente.
FNUB y Asamblea General (17 de diciembre de 2007)	Resolución 62/98 de la Asamblea General, titulada "Instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques"		El instrumento jurídicamente no vinculante fue aprobado en el séptimo período de sesiones del Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques y por la Asamblea General en diciembre de 2007.
OIEA (2012, en colaboración con la FAO)	OIEA (2012): Directrices para las estrategias de recuperación a fin de reducir las consecuencias radiológicas de la contaminación del medio ambiente		Abarcan métodos de recuperación en diferentes ámbitos, desde la delimitación de los daños a la gestión de las medidas de recuperación.
UNCTAD (2012)	"Guidelines for the Sustainable Management of BioTrade Products: Resource Assessment" (UNCTAD/DITC/2012/1)		Las directrices abarcan las esferas relacionadas con el comercio de los productos de la diversidad biológica con miras a la gestión de los recursos sostenibles y su aplicación, que es de carácter voluntario, se enmarca dentro de programas

<sup>54</sup> *Nota:* Aunque la DCI tenía el propósito de examinar en qué medida las directrices indicadas habían de considerarse respaldadas mediante procesos intergubernamentales, el sistema puso de manifiesto la existencia de una zona gris. Incluso en los casos en que las directrices se han presentado a los órganos rectores de las organizaciones, a lo sumo se ha tomado nota de ellas, en ocasiones con reconocimiento, y se ha alentado a aplicarlas. No hay constancia de una aplicación obligatoria. En determinados casos, como el de los organismos de ejecución del FMAM, existe la obligación de aplicar las salvaguardias aprobadas por el FMAM. Sin embargo, se trata más de una excepción que de una regla. Incluso cuando se tiene el respaldo de una resolución, como el instrumento jurídicamente no vinculante sobre todos los tipos de bosques, a lo sumo se puede esperar que se aliente su aplicación.

<i>Organización y año</i>	<i>Normativa</i>	<i>Aspectos operacionales</i>	<i>Alcance, régimen jurídico y aplicabilidad</i>
UNCTAD (2010)		"BioTrade Impact Assessment System" (UNCTAD/DITC/TED/2010/9)	locales/nacionales.  Abarca las esferas relacionadas con el comercio de los productos de la diversidad biológica. La evaluación se ha realizado en cooperación con algunos socios que son Estados Miembros.
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2001)	Contabilidad de la gestión ambiental: políticas y vinculaciones		Contabilidad ambiental. No es vinculante. No se ha aplicado pese a haberse publicado directrices y principios normativos.
GNUD (2009-2013)		Serie de notas orientativas destinadas a ser utilizadas por los MANUD y las ECP en relación con: a) la incorporación de la sostenibilidad ambiental; y b) la integración de consideraciones relacionadas con el cambio climático	Preparada por un grupo de trabajo interinstitucional del GNUD sobre cuestiones de programación, dirigido conjuntamente por el PNUD y el PNUMA y resultante de un proceso de participación que incluye a todos los interesados.  No se ha sometido a la aprobación de ningún proceso intergubernamental.
GNUD/CEAH (2013)		Nota orientativa sobre la gestión de los recursos naturales en entornos de transición	Dimana de la colaboración conjunta del GNUD y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios.
PNUD (marzo de 2012)		Nota orientativa: Procedimiento de preselección ambiental y social de los proyectos del PNUD	Las políticas y los procedimientos que rigen los programas y operaciones del PNUD con miras a la gestión de los programas y proyectos incluyen una declaración normativa que exige que la sostenibilidad ambiental se incorpore a los ciclos de gestión de programas y proyectos del PNUD. Tiene carácter interno y no se ha sometido a aprobación intergubernamental.
PNUD (2012)	Marco global del PNUD para la diversidad biológica y los ecosistemas, 2012-2020  Marco del PNUD para el cambio climático  Marco del PNUD para la gobernanza del agua y los océanos		Esos tres documentos estratégicos tienen por objeto adecuar la labor del PNUD a medidas concretas que requieren los AMUMA dentro del los ámbitos de competencia del PNUD. Constituyen marcos para determinar en qué medida el PNUD se compromete con los países sobre cuestiones claves en materia de gobernanza ambiental de manera integrada, lo que entraña la colaboración entre los AMUMA, el Fondo Multilateral para la

<i>Organización y año</i>	<i>Normativa</i>	<i>Aspectos operacionales</i>	<i>Alcance, régimen jurídico y aplicabilidad</i>
	Iniciativa por un PNUD más ecológico		<p>Aplicación del Protocolo de Montreal, el FMAM y el PNUD en la programación de la labor que ha de realizarse con los ministerios de planificación, finanzas, etc. Esos enfoques estratégicos constituyen importantes ejemplos y modelos de cómo las Naciones Unidas pueden reforzar la coherencia política, la eficiencia y la reducción de las duplicaciones innecesarias.</p> <p>La Iniciativa por un PNUD más ecológico constituye un ejemplo de gestión interna (sistema de ordenación ambiental).</p>
PNUMA	Directrices y principios de derecho ambiental sobre los recursos naturales compartidos		<p>Los principios fueron preparados en respuesta a la resolución 3129(XXVIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 13 de diciembre de 1973, por un grupo de trabajo del PNUMA constituido por expertos jurídicos, que se reunió entre 1976 y 1978. Habida cuenta del informe del Grupo de Trabajo (LJNEP.IG.12/2) y las nuevas observaciones de los gobiernos sobre el proyecto de principios (A/34/557 y Corr.1), la Asamblea General, mediante su resolución 34/186, de 18 de diciembre de 1979, pidió a todos los Estados que utilizaran los principios como directrices y recomendaciones para la formulación de convenios bilaterales o multilaterales en relación con los recursos naturales compartidos por dos o más Estados, sobre la base del principio de la buena fe y con espíritu de buena vecindad y de manera tal que se mejorara y no resultara negativamente afectado el desarrollo de los intereses de todos los países, particularmente de los países en desarrollo.</p>
PNUMA	Directrices sobre la observancia y cumplimiento de los acuerdos multilaterales		<p>Directrices consultivas preparadas a petición del Consejo de Administración del PNUMA; decisión 21/27, de 9 de febrero de</p>

<i>Organización y año</i>	<i>Normativa</i>	<i>Aspectos operacionales</i>	<i>Alcance, régimen jurídico y aplicabilidad</i>
	sobre el medio ambiente		2001, y aprobadas en virtud de la decisión SS.VII/4. No son vinculantes.
PNUMA y UNITAR (2013)		Directrices para la formulación de estrategias nacionales de gestión de los desechos: sustitución de los problemas por oportunidades	Las directrices sobre la gestión de los desechos se aplican voluntariamente en el plano nacional.
ACNUR, 1996 y 2005		Directrices ambientales	Han de aplicarse a las actividades que realice el ACNUR en cumplimiento de su mandato. Son de aplicación interna.
UNOPS (2013)		El sistema de ordenación ambiental se aplica de conformidad con las normas de la ISO	La UNOPS ha recibido la certificación de ISO 14001. Aplica sistemáticamente un sistema de ordenación ambiental al realizar sus actividades.
PMA 2011 (información actualizada en enero de 2014)		Food Assistance For Assets Guidance Manual	Contiene normas para aplicar el programa de asistencia alimentaria a cambio de activos. Incluye una sección sobre cómo reconocer riesgos ambientales y sobre medidas de mitigación para reducir/prevenir tales riesgos en relación con la creación de activos. (WFP/EB.2/2011/4-A, de 21 de octubre de 2011)
PMA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El PMA y el medio ambiente (1998)</li> <li>• Directrices conjuntas de evaluación del ACNUR/PMA (2004)</li> <li>• Estrategia para la reducción de las emisiones (2011)</li> <li>• Programa de eficiencia energética (2012)</li> <li>• Programme Design Manual</li> </ul>		
FIDA (2012)	Política de ordenación de los recursos ambientales y naturales (2012)		Recopilación de principios del FIDA que han de tenerse en cuenta en todos sus proyectos. Aplicable internamente.

<i>Organización y año</i>	<i>Normativa</i>	<i>Aspectos operacionales</i>	<i>Alcance, régimen jurídico y aplicabilidad</i>
GGA (2012)	Decisiones adoptadas en abril de 2013 por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y la JJE en relación con la ordenación ambiental		Incorporación del sistema de ordenación ambiental en los procesos de programación y planificación y aumento de la coordinación en relación con las aplicaciones internas del sistema de ordenación ambiental entre las redes pertinentes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, lo que incluye que los costos totales correspondientes al propietario se integren plenamente en las normas y prácticas en materia de compras.
	Marco para promover la sostenibilidad ambiental y social en el sistema de las Naciones Unidas		El marco es el resultado de un proceso consultivo interinstitucional en el que participan las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los AMUMA, entre otros.
FMAM (2011)		Marcos y políticas de salvaguardia en los ámbitos ambiental y social	Documento GEF/C.41/10/Rev.1, de 18 de noviembre de 2011, aprobado por el Consejo del FMAM. Se requiere su observancia por: el PNUD, el PNUMA, la FAO, la ONUDI y el FIDA, así como por el Banco Mundial, el Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo.

108. La norma más precisa es la política operacional 4.01, aprobada por la Junta de Gobernadores del Banco Mundial. En el párrafo 3 de esa política se indica, entre otras cosas, que el Banco tiene en cuenta las obligaciones del país receptor referentes a las actividades del proyecto en virtud de tratados y acuerdos o convenios ambientales pertinentes en el ámbito internacional y que no financia actividades de proyectos que contravengan las obligaciones del país que se identifiquen durante la evaluación ambiental.

109. La política ambiental de 2009 del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/ Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno respecto de las misiones sobre el terreno de las Naciones Unidas también constituye una de las mejores prácticas que pueden recogerse en todas las organizaciones<sup>55</sup>.

110. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha emprendido una importante iniciativa consistente en ayudar a las organizaciones y empresas públicas o privadas a incorporar las normas y principios ambientales a sus políticas y operaciones mediante la formulación del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica<sup>56</sup>, establecido en el

<sup>55</sup> DCI, "Perfil ambiental de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/2010/1), párr. 90.

<sup>56</sup> <http://unstats.un.org/unsd/envaccounting/seea.asp>.

contexto de la Cumbre de Río en el Programa 21 (capítulo 8: Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones), así como mediante la contabilidad de la gestión ambiental en cooperación con la Federación Internacional de Contables y muchos otros socios del sector privado. El Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica es un subsistema de cuentas nacionales, precursor de la contabilidad de la economía verde.

111. En cuanto a la contabilidad de la gestión ambiental, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales ha preparado un documento de orientación para mejorar la divulgación de datos mediante la contabilidad de la gestión, además de la contabilidad financiera<sup>57</sup>. El documento sirve de ayuda a las organizaciones y empresas para integrar los costos del medio ambiente en su contabilidad, lo que satisfaría las necesidades de información con miras a la divulgación pública de: a) el impacto ambiental de las operaciones de las organizaciones, como la utilización y la eliminación de energía, agua, materiales y desechos; y b) los gastos de protección ambiental respecto de la compra de materiales y equipo necesarios. Algunos miembros del Pacto Mundial se refieren a ese documento de orientación. La omisión de la externalidad ambiental en los métodos de contabilidad da lugar a que los procesos de adquisición y licitación favorezcan con suma frecuencia a las propuestas que no incluyen la dimensión ambiental, ya que no tienen en cuenta los beneficios ambientales que generarían las propuestas más verdes (o el impacto ambiental generado por anteproyectos más baratos).

112. **Así pues, los Inspectores opinan que las Naciones Unidas deben promover la aplicación del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica y de la contabilidad de la gestión ambiental en todas las organizaciones**<sup>58</sup>. A tal efecto, el GGA debe establecer un grupo de gestión temática para que elabore directrices que incorporen procesos comerciales a la planificación de recursos de las empresas en relación con la utilización de la contabilidad de la gestión ambiental y la puesta en marcha del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica en los países en desarrollo, en cooperación con la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas, y someta a un examen entre pares las medidas de las entidades del sistema de las Naciones Unidas.

113. A este respecto, el Director Ejecutivo del PNUMA informó recientemente a la DCI de que el GGA estaba preparando un marco para mejorar la sostenibilidad ambiental y social de las actividades de las entidades del sistema de las Naciones Unidas<sup>59</sup>. Sobre la base de la decisión SS.XII/2 del Consejo de Administración del PNUMA, de febrero de 2012, el GGA siguió recopilando principios y normas empleados en las organizaciones y en 2012 publicó *A Framework for Advancing Environmental and Social Sustainability in the United Nations System*<sup>60</sup>. En su 19ª Reunión, los oficiales superiores del GGA decidieron prorrogar hasta 2014 el mandato del GGA consistente en el seguimiento de ese marco, en espera de que se llegara a un acuerdo en la JJE en relación con las opciones institucionales sobre el seguimiento<sup>61</sup>.

<sup>57</sup> Federación Internacional de Contables, *International Guidance Document: Environmental Management Accounting*, agosto de 2005. Puede consultarse en [www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/international-guidance-docu-2.pdf](http://www.ifac.org/sites/default/files/publications/files/international-guidance-docu-2.pdf).

<sup>58</sup> Véase el documento JIU/REP/2010/1, recomendación 4 b), la cual fue aceptada por los miembros de la JJE.

<sup>59</sup> GGA, "Draft outline: options paper on system-wide issues in the follow up of the Framework for Advancing Environmental and Social Sustainability in the UN system", enero de 2014. Puede consultarse en [www.unemg.org/index.php/component/docman/cat\\_view/25-2013-documents?limit=5&limitstart=0&order=date&dir=ASC&Itemid=](http://www.unemg.org/index.php/component/docman/cat_view/25-2013-documents?limit=5&limitstart=0&order=date&dir=ASC&Itemid=).

<sup>60</sup> Puede consultarse en [www.unemg.org/index.php/a-framework-for-advancing-environmental-and-social-sustainability-in-the-un-system](http://www.unemg.org/index.php/a-framework-for-advancing-environmental-and-social-sustainability-in-the-un-system).

<sup>61</sup> EMG/SOM19/03/Rev2, 19 de septiembre de 2013. Véase también el documento UNEP/GC.27/15/Add.1 págs. 10 y 11.

114. En general, las directrices y normas sobre las que las organizaciones informaron a los Inspectores se basaban en diferentes AMUMA y leyes y reglamentos nacionales, incluidas las normas y los códigos locales en vigor. Los Inspectores observaron que no todos esos instrumentos habían sido aprobados por los órganos legislativos ni se basaban en las orientaciones formuladas por las secretarías pertinentes de los AMUMA. Habida cuenta de las posibles consecuencias jurídicas y prácticas dimanantes de las disparidades entre las orientaciones respectivas en cuanto al contenido y la aplicación, había un riesgo de incoherencia en la prestación de servicios por las organizaciones, particularmente a nivel de los países. Además, los Inspectores observaron que algunas entidades, como el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/ Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, seguían deliberadamente la política de aplicar en primer lugar las leyes nacionales y locales; a falta de estas, las normas de comportamiento eran las obligaciones internacionales de los AMUMA en los que era parte el país anfitrión. Esas entidades especifican que las normas convenidas multilateralmente y las disposiciones de los AMUMA y/o acordadas en conferencias de las Naciones Unidas deben constituir el mínimo común denominador que hay que observar cuando no existan orientaciones en otras entidades.

115. La aplicación de las recomendaciones siguientes debe servir para mejorar la eficacia y la coherencia.

#### **Recomendación 7**

**La Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente debe solicitar al Director Ejecutivo del PNUMA que, en su calidad de Presidente del GGA, encargue al GGA que reúna y actualice sistemáticamente normas, principios y directrices sobre los sistemas internos de gestión ambiental y establezca directrices comunes para la realización de actividades ambientales por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.**

#### **Recomendación 8**

**El Director Ejecutivo del PNUMA, en su calidad de Presidente del GGA y en consulta con la JJE, debe instar a los jefes ejecutivos de las organizaciones miembros del GGA a:**

**a) Mejorar, a través del examen entre pares en el GGA, las actividades relacionadas con la medición y el suministro de información sobre las prácticas ambientales y los gastos de sus organizaciones sobre la base de directrices de contabilidad de la gestión ambiental con el fin de divulgar mejor las decisiones financieras y ambientales; y**

**b) Promover el fomento de la capacidad y la asignación de recursos para fines concretos dentro del sistema de las Naciones Unidas a fin de garantizar la aplicación de las directrices sobre la contabilidad de la gestión ambiental y de esa manera contribuir a la aplicación del Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica en los países en desarrollo en cooperación con la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas.**

**Recomendación 9**

**El Director Ejecutivo del PNUMA, en su calidad de Presidente del GGA, debe presentar a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente un informe bienal sobre los progresos realizados en relación con la formulación, incorporación y aplicación de las normas y principios ambientales a las actividades de gestión y ambientales realizadas a nivel interno por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.**

### III. Gestión

116. En su informe de 2008, la DCI destacó que el sistema de gobernanza ambiental a nivel internacional seguía adoleciendo de coherencia y coordinación insuficientes a causa de la falta de: a) un mecanismo común para resolver las contradicciones existentes entre los AMUMA, b) un documento de planificación a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la asistencia ambiental y c) un marco para la prestación de servicios comunes de apoyo administrativo, financiero y técnico destinados a favorecer las sinergias entre los organismos de las Naciones Unidas y los AMUMA.

117. Aunque se han registrado avances en diversos ámbitos desde 2008, siguen existiendo los principales problemas señalados en el informe anterior. Tales problemas repercuten negativamente no solo en la gobernanza ambiental, sino también en la gestión de los recursos a nivel de la sede y las oficinas exteriores. Ciertamente en "El futuro que queremos", instrumento clave para la aplicación del marco institucional para el desarrollo sostenible y la gobernanza ambiental, se subrayaba la necesidad de mejorar la coordinación, la cooperación y las sinergias entre los AMUMA, evitando duplicaciones de esfuerzos, así como con las actividades del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno. La eficacia de la gobernanza a nivel de todo el sistema depende de la eficacia y la transparencia de las medidas administrativas.

118. En las secciones siguientes, los Inspectores examinan la experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en su lucha contra esos problemas en los planos nacional, regional y mundial, en relación con la arquitectura institucional entre organismos y con la coordinación para lograr una aplicación eficaz de las decisiones en materia de gobernanza ambiental internacional y de su gestión y su puesta en práctica.

#### A. Marco de gestión de los recursos a nivel mundial

119. El examen tiene concretamente como objetivo analizar la gobernanza ambiental; ello pone de manifiesto la voluntad de los Estados Miembros de mejorar la coherencia a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas<sup>62</sup>, en particular en relación con el cumplimiento del mandato general dimanante de "El futuro que queremos". En el documento final de la Conferencia Río+20 se reconoce que los grupos, las redes y las asociaciones se centran en los AMUMA y que las organizaciones y los organismos del sistema de las Naciones Unidas dotados de un mandato ambiental desempeñan una función esencial en la gobernanza ambiental internacional<sup>63</sup>. Por otra parte, se asigna al PNUMA y al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales el mandato institucional necesario para actuar en calidad de entidades coordinadoras de las Naciones Unidas en relación con el seguimiento de Río+20, es decir, para que establezcan vínculos entre el marco institucional para el desarrollo sostenible y la gobernanza ambiental. El PNUD es otro importante elemento que respalda la aplicación del desarrollo sostenible a nivel operacional, al tiempo que las directrices del GNUD/Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo constituyen instrumentos comunes de suministro de información para la realización de actividades operacionales sobre el terreno. La coordinación entre el PNUMA, el PNUD y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales debe servir de base para alcanzar una visión sistémica del seguimiento del mandato de Río+20 y su aplicación.

<sup>62</sup> Resoluciones 62/277 y 63/311 de la Asamblea General.

<sup>63</sup> <http://sustainabledevelopment.un.org/unsystem.html>.

## 1. Coordinación de sinergias entre acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y otras organizaciones

120. Desde 1972, el PNUMA constituye un foro de debate sobre la coordinación a nivel de todo el sistema de las actividades relacionadas con el medio ambiente entre las organizaciones. Se le encomendó la tarea de coordinar las iniciativas ambientales internacionales tanto dentro como fuera del sistema de resultados de su mandato de financiar las iniciativas de las organizaciones no gubernamentales por conducto de su Fondo para el Medio Ambiente. Según los términos de los acuerdos y memorandos de entendimiento que tiene concertados con diferentes AMUMA, el PNUMA ha de proporcionarles apoyo administrativo y programático para el cumplimiento de sus objetivos. No obstante, durante las entrevistas con los Inspectores, los funcionarios de algunas secretarías de AMUMA señalaron que, a su entender, el apoyo que recibían del PNUMA para promover la sinergia con este y otros AMUMA era escaso tanto al máximo nivel institucional como en el plano administrativo, en tanto que otros funcionarios destacaron la competencia autónoma e independiente dimanante de la autoridad de su conferencia/reunión de las partes.

121. Además, desde el punto de vista logístico, resulta difícil lograr una sinergia efectiva a causa del elevado número de sesiones de las conferencias y reuniones de las partes, que se cifraron en 105 en 2012 (véase el anexo XIII en el documento complementario del sitio web de la DCI); el Director Ejecutivo del PNUMA no asiste a todas las sesiones de las conferencias de las partes, que son los máximos órganos legislativos de los AMUMA. La representación del PNUMA frecuentemente corre a cargo de expertos en cuestiones técnicas. Aunque muchos de los jefes ejecutivos de los AMUMA solían asistir a las sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, solo se les invitaba a formular una breve declaración y habitualmente no se les autorizaba a hablar en sesiones oficiales.

122. ¿Qué apoyo debe proporcionar el PNUMA a los AMUMA a raíz de la universalización de la composición de su órgano rector? A este respecto, los Inspectores toman nota de la opinión del Secretario General de la CITES, quien se refirió elocuentemente a la esencia del asunto de la manera siguiente:

"La ventaja comparativa del PNUMA no consiste en prestar servicios administrativos y tal vez se ha hecho demasiado hincapié en este aspecto de la relación del PNUMA con las convenciones, desviando la atención de donde es más necesario el PNUMA y donde mejor actúa: en relación con los programas, la financiación y el apoyo a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas.

Tal vez ha llegado el momento de considerar la posibilidad de liberar al PNUMA de su papel de administrar secretarías de convenciones y que estas pasen a estar directamente administradas por quienes prestan realmente servicios, a saber, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (ONUN) y/o la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (ONUG), **lo que permitiría el PNUMA centrarse en el ámbito en que tiene una clara ventaja comparativa, a saber, el de los programas, la financiación y las sinergias a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas**<sup>64</sup>. (La negrita es de los Inspectores)

123. Los Inspectores coinciden en respaldar esta opinión, siempre que los servicios de apoyo administrativo de la ONUN/ONUG a los AMUMA estén en consonancia con la prestación de un apoyo programático sustantivo por parte del PNUMA.

124. A este respecto, los Inspectores recuerdan la recomendación 7 de su informe anterior, relacionada con la elaboración de un marco de planificación común a nivel de todo el sistema para la gestión y coordinación de las actividades ambientales, aprovechando el

<sup>64</sup> Exposición del Secretario General de la CITES en el 12º período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración del PNUMA, febrero de 2012. Puede consultarse en [www.cites.org/eng/news/sg/2012/20120221\\_UNEP-GMEF.php](http://www.cites.org/eng/news/sg/2012/20120221_UNEP-GMEF.php).

marco para la gestión basada en los resultados y la preparación de un documento indicativo de planificación que sirva para la programación conjunta de tales actividades.

125. Habida cuenta de la actualización del papel del PNUMA y de la mejora considerable de los servicios prestados por el GGA con miras a la coherencia a nivel de todo el sistema, los Inspectores consideran que el PNUMA debe realizar funciones efectivas de coordinación para garantizar una planificación y una gestión generales, así como sinergias de las actividades de las organizaciones y los AMUMA dentro de los grupos ambientales temáticos y entre ellos.

**126. Los Inspectores opinan que, a los efectos de la aplicación de las recomendaciones 7 a 9 del presente informe, el Director Ejecutivo del PNUMA, tomando como base la labor del GGA, debe prestar asistencia a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente a fin de:**

**a) Promover iniciativas para la elaboración de estrategias temáticas a nivel de todo el sistema que contribuyan al logro de objetivos ambientales mundiales internacionalmente acordados<sup>65</sup>;**

**b) Reforzar las sinergias en la consecución de objetivos ambientales comunes mediante:**

**i) El establecimiento de grupos estrechamente relacionados con los AMUMA, como los relativos a la diversidad biológica, la tierra, el cambio climático y los productos químicos; y**

**ii) El logro de sinergias administrativas y de economías mediante la fusión de las secretarías de las convenciones conexas, previa consulta con los órganos rectores de tales convenciones y con el acuerdo de tales órganos;**

**c) Preparar metodologías y mecanismos para establecer un marco general de planificación común a nivel de todo el sistema a partir de una gestión basada en los resultados y estrategias a nivel de todo el sistema en la esfera del medio ambiente.**

127. En las secciones siguientes se dan detalles sobre el grupo de productos químicos, en relación con el cual se exponen buenas prácticas en los ámbitos del fomento de la coherencia, la evitación de duplicaciones y el aumento de la eficacia mediante la mejora de la promoción de las sinergias administrativas sustantivas entre los interesados pertinentes. Se han registrado importantes progresos en otros grupos temáticos, que se resumen en el cuadro 4 *infra*.

<sup>65</sup> Están ordenados en 10 esferas temáticas: la contaminación y la calidad del aire; la diversidad biológica; los productos químicos y los desechos; el cambio climático; la energía; los bosques; el agua dulce; los océanos y los mares; la tierra, incluidos el suelo y la utilización de la tierra, la degradación de los suelos y la desertificación; y la gobernanza ambiental (véase también el párr. 47 *supra*). La Iniciativa de Energía Sostenible para Todos, emprendida por el Secretario General, constituye un medio de alcanzar objetivos ambientales mundiales relacionados con la energía, aunque abarca todas las dimensiones del desarrollo sostenible; fue hecha suya por la Asamblea General y se sumaron a ella organizaciones intergubernamentales, organizaciones no gubernamentales y los sectores privado y público en el marco de las actividades de las Naciones Unidas en materia de energía.

## 2. Acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente relacionados con el grupo de productos químicos<sup>66</sup>

128. En mayo de 2013, se celebraron consecutivamente en Ginebra (Suiza) las reuniones ordinarias y la segunda reunión extraordinaria simultánea de las conferencias de las partes en los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo. Constituyó un logro histórico con el que culminaba un proceso iniciado en la década de 1990, cuando el debate sobre la sinergias entre las convenciones sobre los productos químicos y los desechos pasó a plantearse frecuentemente.

129. Los progresos realizados en cuanto a la estructura de gestión y las ulteriores mejoras en la aplicación quedaron recogidos en los informes presentados a los Estados Miembros durante las reuniones ordinarias y la segunda reunión extraordinaria simultánea de las conferencias de las partes.

130. En su informe de 2008, la DCI expresó algunas dudas acerca de la eficacia en función de los costos de este proceso y destacó los costos que entrañaba la preparación de la posible fusión de las estructuras administrativas sin sacrificar la autonomía jurídica de cada uno de los tratados y sin incrementar los costos. En 2011, en su informe de auditoría sobre la secretaría del Convenio de Basilea, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna tomó nota de la inexistencia de un análisis costo-beneficio de las repercusiones financieras de la integración de los tres Convenios. No obstante, parece ser que las inversiones han valido el esfuerzo, ya que se proyectó que el proceso de reestructuración liberaría un excedente en los fondos fiduciarios generales de más de 1,5 millones de dólares a finales del bienio 2012-2013, suma que podría utilizarse para la consecución de los objetivos básicos de esos Convenios a nivel nacional.

131. En la segunda reunión extraordinaria simultánea de las conferencias de las partes, celebrada en mayo de 2013, cada una de las conferencias de las partes adoptó una decisión general sustantivamente idéntica, que se estructuró en siete secciones y abarcaba aspectos de las sinergias entre los tres Convenios. En la sección V, relativa a la cooperación en general, se hacía referencia expresa a los párrafos de "El futuro que queremos" relacionados con el logro para 2020 de una gestión racional de los productos químicos en todo su ciclo vital y de los desechos peligrosos, así como a la mejora de la coordinación y la cooperación con otros agentes pertinentes a todos los niveles. La decisión también incluía una solicitud dirigida a las secretarías para que mejoraran la cooperación y la coordinación con el Enfoque estratégico para la gestión de los productos químicos a nivel internacional (SAICM), sobre cuyos progresos al respecto debería informarse a las conferencias de las partes en 2015. Además, se acogió con beneplácito la iniciativa del Consejo de Administración del PNUMA, adoptada en su 27ª reunión, de invitar a las tres conferencias de las partes a que examinaran medidas que facilitasen en lo sucesivo una posible cooperación y coordinación con el Convenio de Minamata sobre el Mercurio.

132. Los Inspectores toman nota con reconocimiento de los claros progresos realizados en relación con la cooperación entre los convenios sobre productos químicos y la aplicación del SAICM, que es un marco normativo mundial destinado a lograr importantes mejoras en la gestión de los desechos y de los productos químicos para 2020. El PNUMA asume una responsabilidad administrativa global respecto de la secretaría del SAICM, que está ubicada conjuntamente en Ginebra con el grupo del PNUMA de productos químicos y desechos para aprovechar plenamente las sinergias existentes. El PNUMA y la OMS desempeñan funciones principales en la secretaría dentro de sus respectivos ámbitos de especialización en relación con el SAICM. La secretaría colabora estrechamente con el Programa

---

<sup>66</sup> Puede consultarse información detallada sobre el proceso de sinergias de los productos químicos en <http://synergies.pops.int/2013COPsExCOPs/Documents/tabid/2915/language/en-US/Default.aspx>.

Interinstitucional para la Gestión Racional de los Productos Químicos y el PNUD, así como con otras organizaciones intergubernamentales en la medida pertinente. Presenta informes a la Conferencia Internacional sobre la Gestión de los Productos Químicos, que se reúne cada cuatro años<sup>67</sup>.

133. El grupo de productos químicos y desechos se ha visto reforzado por la reciente aprobación y apertura a la firma del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, cuya labor de secretaría corre a cargo del PNUMA en el período provisional.

**134. Los inspectores aprecian el enfoque integral e integrado respecto de una gestión racional de los productos químicos y los desechos del grupo reforzado correspondiente, que incluye no solo los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo, sino también el SAICM. Los servicios conjuntos de secretaría para los convenios relacionados con los productos químicos y los desechos con sede en Ginebra pueden utilizarse en el caso del Convenio de Minamata si así lo decide la Conferencia de las Partes en ese Convenio, con lo que se obviaría la creación de una secretaría independiente. Los progresos realizados por el grupo de productos químicos y desechos constituye un ejemplo de buenas prácticas en que el cambio administrativo y de gestión se ve complementado por una mejora en la aplicación de estrategias y programas comunes que engloban la labor de los convenios en los planos regional y nacional.**

135. El aumento de la colaboración internacional en el ámbito de los productos químicos ha dado lugar a importantes logros, como la publicación del primer *Global Chemicals Outlook* en 2012<sup>68</sup>, dimanantes de la colaboración entre el PNUMA y la OMS, con la participación de organizaciones tales como la OCDE y otras instituciones del Programa Interinstitucional para la Gestión Racional de los Productos Químicos<sup>69</sup>. *Global Chemicals Outlook* se hace eco de la labor del Comité Directivo de esa publicación, integrado por representantes de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las instituciones académicas. Además, la OMS incluye objetivos relacionados con los efectos de los productos químicos en la salud como parte de sus objetivos en relación con la planificación estratégica de la organización y promueve la formulación de normas y principios en ese ámbito.

136. La estrecha coordinación existente entre las organizaciones miembros del Programa Interinstitucional para la Gestión Racional de los Productos Químicos contribuye a la eficacia de las actividades de cooperación. Dentro de la familia de las Naciones Unidas, no solo los convenios y la secretaría del SAICM contribuyen a la mejora de la gestión de los productos químicos y los desechos, ya que hay otras organizaciones que participan mediante proyectos concretos. Ese es el caso del PNUD y su cartera de proyectos sobre productos químicos con financiación del FMAM<sup>70</sup>. Esos proyectos están integrados en la labor que realiza el PNUD en materia de medio ambiente y energía, **así como en la iniciativa de asociación del PNUD y el PNUMA para la integración de consideraciones respecto de la gestión racional de los productos químicos en procesos de planificación del desarrollo<sup>71</sup> y la iniciativa del PNUMA y la OMS relativa a los vínculos entre la salud y el medio ambiente.**

<sup>67</sup> El Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones imparte formación sobre la SAICM; véase [www.unitar.org/cwm/saicm](http://www.unitar.org/cwm/saicm).

<sup>68</sup> El resumen para los encargados de adoptar decisiones puede consultarse en [www.unep.org/pdf/GCO\\_Synthesis%20Report\\_CBDTIE\\_UNEP\\_September5\\_2012.pdf](http://www.unep.org/pdf/GCO_Synthesis%20Report_CBDTIE_UNEP_September5_2012.pdf).

<sup>69</sup> Véase [www.who.int/iomc](http://www.who.int/iomc).

<sup>70</sup> Véase [www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/chemicals\\_management/GEF%20funded%20Chemicals%20portfolio%20UNDP%202011%20FINAL.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Environment%20and%20Energy/chemicals_management/GEF%20funded%20Chemicals%20portfolio%20UNDP%202011%20FINAL.pdf).

<sup>71</sup> Véase [www.chem.unep.ch/unepsaicm/mainstreaming/UNEP\\_UNDP\\_PI\\_default.htm](http://www.chem.unep.ch/unepsaicm/mainstreaming/UNEP_UNDP_PI_default.htm).

### 3. Acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente en otras esferas temáticas

137. El estudio puso de manifiesto que los progresos no se limitaban al grupo de productos químicos, sino que también se habían realizado en otras esferas temáticas, como las de la tierra, la diversidad biológica, la energía y el cambio climático, entre otras.

138. Las tres Convenciones de Río, junto con otros convenios y órganos, han colaborado estrechamente en su Grupo de Enlace Mixto y el Grupo de Enlace de los Convenios Relacionados con la Diversidad Biológica sobre cuestiones concernientes al el suelo, la utilización de la tierra, la degradación de la tierra, la desertificación y aspectos pertinentes del cambio climático. Su labor conjunta ha entrañado la participación de entidades como la FAO, el OIEA, la OMI, la UNESCO, la UNODC, el PNUD y el PMA. Con objeto de alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, tomando como base la interconexión existente entre el crecimiento económico y la protección del medio ambiente, se ha estrechado la colaboración entre los AMUMA y las organizaciones de desarrollo, tal como ponen de manifiesto los memorandos de entendimiento concertados por la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CLD) con el PNUD en marzo de 2012 y con la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico en septiembre de 2000. Según las secretarías de la CLD y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), la finalidad de ambos instrumentos es proteger el medio ambiente y lograr el desarrollo sostenible.

139. En el cuadro que figura a continuación se resume la situación de las sinergias entre los AMUMA y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en otras cuantas esferas temáticas.

Cuadro 4

#### Cooperación en la gobernanza y la gestión de determinadas esferas temáticas<sup>72</sup>

<i>Grupo temático (referencia a los principales párrafos pertinentes del documento final de Río+20)</i>	<i>Estructura institucional para la coordinación</i>	<i>Instrumentos y estructura institucional para la cooperación</i>	<i>AMUMA y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que intervienen</i>
ENERGÍA Resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párrs. 125 a 129	Resolución 67/215 de la Asamblea General relativa a la promoción de las fuentes de energía nuevas y renovables, en la que la Asamblea declaró el decenio 2014-2024 Decenio de las Naciones Unidas de la Energía Sostenible para Todos.  Iniciativa Energía Sostenible para Todos <sup>73</sup>	Objetivos establecidos: acceso universal a servicios energéticos modernos, duplicar la tasa de eficiencia y duplicar la proporción de energías renovables dentro de la energía mundial en su conjunto.	CMNUCC, Naciones Unidas, Banco Mundial, ONUDI, ONU-Energía, comisiones regionales (por ejemplo, la CEPE), Agencia Internacional de la Energía, Agencia Internacional de Energías Renovables, OIEA, PNUD, PNUMA, etc.

<sup>72</sup> El Fondo para el Medio Ambiente Mundial no se menciona expresamente en el caso de ningún grupo temático; no obstante, se trata de una importante fuente de financiación incremental en la mayoría de los ámbitos medioambientales. Lo mismo cabe decir del Grupo de Gestión Ambiental a nivel interinstitucional, el cual constituye una plataforma de intercambios y de cooperación y ha contribuido al examen de numerosos temas ambientales mediante el enfoque del Grupo de Gestión Temática (por ejemplo, en relación con la tierra y con el cambio climático).

<sup>73</sup> La composición del Grupo de Alto Nivel sobre la Energía Sostenible para Todos puede consultarse en [www.un.org/wcm/content/site/sustainableenergyforall/home/members](http://www.un.org/wcm/content/site/sustainableenergyforall/home/members).

<i>Grupo temático (referencia a los principales párrafos pertinentes del documento final de Río+20)</i>	<i>Estructura institucional para la coordinación</i>	<i>Instrumentos y estructura institucional para la cooperación</i>	<i>AMUMA y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que intervienen</i>
CAMBIO CLIMÁTICO Resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párrs. 190-192	CMNUCC, Establecida en la primera cumbre de Río en 1992. 195 partes (al 31 de octubre de 2013).	Marco Mundial para los Servicios Climáticos  Iniciativa de neutralidad climática del Secretario General (programa quinquenal)  Estrategia del Programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo 2011-2015	Naciones Unidas, CMNUCC, PNUMA, IPCC, Pacto Mundial, OMS, OMI, OMM, UNESCO, Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de los Desastres; FAO, PNUD, PMA, ONU-Agua, UNCTAD y comisiones regionales  FAO, PNUD y PNUMA
DIVERSIDAD BIOLÓGICA Resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párrs. 197 a 204	CDB, establecido en la primera cumbre de Río en 1992. 193 partes (al 31 de octubre de 2013).  Grupo de Enlace de los Convenios Relacionados con la Diversidad Biológica (establecido en 2004): CDB, CITES, Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, Convención de Ramsar sobre los Humedales, Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura  Resolución 65/161 de la Asamblea General, en la que la Asamblea declaró el período 2011-2020 Decenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, con miras a contribuir a la aplicación del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica, incluidas las Metas	El Grupo de Enlace promueve la cooperación en las actividades de planificación para conservar la diversidad biológica en el contexto del desarrollo sostenible.  El Plan Estratégico para la Diversidad Biológica constituye una hoja de ruta común para alcanzar los objetivos de la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica. El CDB tiene concertados memorandos de entendimiento y programas de trabajo conjuntos con diversas organizaciones.  Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas	CDB, CITES, Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, Convención de Ramsar, Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura  AMUMA y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas como la FAO, la OMI, la UNCTAD (Iniciativa BioTrade), el PNUD, el PNUMA, la UNESCO, ONU-Hábitat, el UNITAR, la OMT, el PMA, la OMS y las comisiones regionales

<i>Grupo temático (referencia a los principales párrafos pertinentes del documento final de Río+20)</i>	<i>Estructura institucional para la coordinación</i>	<i>Instrumentos y estructura institucional para la cooperación</i>	<i>AMUMA y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que intervienen</i>
	de Aichi <sup>74</sup>		
DESERTIFICACIÓN, DEGRADACIÓN DE LA TIERRA Y SEQUÍA Resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párrs. 205 a 209	Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, establecida en la primera cumbre de Río en 1992. El Mecanismo Mundial (mecanismo financiero para luchar contra la desertificación)	Plan estratégico decenal y marco para mejorar la aplicación de la Convención (2008-2018) Iniciativa Economía de la Degradación de las Tierras (puesta en marcha en 2011)	Cooperación con otros AMUMA (Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, CDB, Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural) y con organizaciones del sistema de las Naciones Unidas como la FAO, el OIEA, la UNESCO, la UNODC, el PNUD, el PNUMA, el PMA, el Mecanismo Mundial y las comisiones regionales.

#### 4. Metodologías y mecanismos para un marco de planificación a nivel de todo el sistema basado en resultados

140. Los recursos totales disponibles para actividades medioambientales dentro del sistema de las Naciones Unidas ascendieron a 1.830 millones de dólares en 2006 y a 4.010 millones de dólares en 2012 (véase el cuadro 5 *infra*). Esas sumas se basan en los datos de los presupuestos básicos y no básicos recogidos por la DCI a partir de las respuestas que dieron a sus cuestionarios las organizaciones participantes en la DCI, los AMUMA y los órganos conexos.

141. Esas cifras no son suficientemente exhaustivas para abarcar la totalidad de los recursos del sistema respecto del medio ambiente, pero son indicativas. No obstante, los Inspectores observan que apenas se han hecho intentos de calcular los recursos totales sobre la base de una planificación estratégica y de una proyección y asignación de los recursos dentro del sistema de las Naciones Unidas. Pese al llamamiento general hecho en pro de una asignación de recursos sistémica y su vinculación con los objetivos de los programas a los efectos de una gestión basada en los resultados, el sistema no ha podido establecer un marco sólido para cuantificar las necesidades de recursos y su utilización a nivel de todo el sistema.

142. Los Inspectores observan un importante aumento del volumen de recursos del sector ambiental en general y, en particular, del volumen de recursos destinados a apoyar el cumplimiento de los compromisos ambientales en consonancia con las solicitudes de los Estados Miembros a lo largo del último decenio. No obstante, los Inspectores señalan a la atención de los lectores el aumento espectacular de esas actividades de apoyo, es decir, de los gastos ambientales efectuados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por comparación con las actividades normativas centradas en la labor del PNUMA y los AMUMA. **Esa disparidad podría atribuirse a la duplicación y la incoherencia de las actividades del sector, si bien cualquier interpretación de la disparidad exigiría**

<sup>74</sup> Véase [www.cbd.int/sp/targets/](http://www.cbd.int/sp/targets/) and <https://www.cbd.int/sp/>.

**una aclaración de la interacción y de la distribución de la gestión de los recursos entre los sectores normativo y operacional.**

Cuadro 5

**Recursos multilaterales disponibles para actividades ambientales (presupuestos básicos y no básicos) en 2006 y 2012**

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

	2006 <sup>a</sup>	2012 <sup>a</sup>
PNUMA	136,5 <sup>b</sup>	237,8 <sup>b</sup>
AMUMA mundiales	146,5	365,7
Nueve AMUMA mundiales* administrados por el PNUMA	62,3	134,0
Cuatro AMUMA mundiales administrados por las Naciones Unidas (CMNUCC, CLD, CNUDM y Acuerdo sobre las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios)	55,0	140,4
Otros AMUMA mundiales**	29,2	91,3
Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal	174,7 <sup>c</sup>	124,5 <sup>d</sup>
Fondo para el Medio Ambiente Mundial	586 <sup>e</sup>	868 <sup>e</sup>
Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas***	789,9	2 414,1
<b>Total</b>	<b>1 833,6</b>	<b>4 010,1</b>

*Fuente:* A menos que se indique otra cosa, la base son datos recopilados por la DCI de presupuestos para programas básicos y no básicos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas incluidos en el documento JIU/REP/2008/3, anexo II.

\* Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono, Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, CDB y sus protocolos, CITES, Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, Convenio de Basilea, Convenio de Estocolmo, Convenio de Rotterdam.

\*\* Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural /UNESCO, Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura/FAO, Convención de Ramsar sobre los Humedales.

\*\*\* PNUM, UNICEF, UNITAR, OOPS, OMT, OMS, OMI, Universidad de las Naciones Unidas, CESPAP, Comisión Económica y Social para Asia Occidental y CEPE, incluidos los convenios ambientales regionales de la CEPE.

<sup>a</sup> Promedios anuales en el bienio 2006-2007 y el bienio 2012-2013, respectivamente.

<sup>b</sup> Excluidos los recursos del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal y el FMAM. Véase, para 2006, el documento UNEP/GC/24/9, cuadro 1: Plan de recursos – aprobado para 2006-2007 y propuesto para 2008-2009; y para 2012, el documento UNEP/GC.27/10, cuadro 1: Proyecciones de los recursos por categoría de los fondos.

<sup>c</sup> Un promedio de 174.360 (2006) y 175.102 (2007); véase el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/56/59, anexo II.

<sup>d</sup> UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/60, anexo I.

<sup>e</sup> Para 2006: cifra basada en compromisos de donantes por valor de 4.340 millones de dólares para el período comprendido entre 2002 y 2006; para 2012: cifra basada en compromisos de donantes por valor de 4.340 millones de dólares para el período comprendido entre 2010 y 2014.

143. En el estudio anterior sobre la gobernanza ambiental se recomendaba el establecimiento de un marco conjunto de planificación a nivel de todo el sistema que utilizase el enfoque de una gestión basada en los resultados aprobado por la Asamblea General (resolución 60/257). Como ya se ha indicado, no hay un único marco de gestión

basada en los resultados a nivel de todo el sistema que abarque todas las organizaciones de la JJE. En "El futuro que queremos" se estableció un consenso en el sentido de que debería haber estrategias a nivel de todo el sistema sobre el medio ambiente. Los Inspectores observan que la Asamblea General solicitó a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que invirtiesen en la creación de capacidad y competencia para la gestión basada en los resultados; además, solicitó al Secretario General que, en consulta con la DCI y los Estados Miembros, examinase en todo el sistema de las Naciones Unidas la gestión basada en los resultados y la presentación de informes sobre los resultados a nivel de todo el sistema respecto de las actividades operacionales para el desarrollo<sup>75</sup>.

144. Con todo, en 2013 no se había establecido una metodología común en todo el sistema de las Naciones Unidas para efectuar un seguimiento de los costos ambientales e informar al respecto ni de los gastos destinados a tales actividades. No obstante, se habían realizado algunos progresos en lo concerniente a la preparación de un inventario de las emisiones de carbono relacionadas con los viajes y el fomento de prácticas de adquisición ecológicas para "hacer más verdes" los edificios de las Naciones Unidas (como la reciente etiqueta de "Liderazgo en Energía y Diseño Ambiental" (LEED) obtenida por el edificio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Nueva York).

145. La gestión basada en los resultados tiene como fundamento una clara responsabilidad definida en función de los resultados y exige una supervisión y una autoevaluación de los progresos con miras a la obtención de resultados, así como el suministro de información al respecto<sup>76</sup>. En caso de que se establecieran objetivos de desarrollo sostenible y objetivos ambientales mundiales, sería necesario contar con un sólido marco de gestión basada en los resultados. A fin de garantizar la responsabilidad de ese marco, debería procederse periódica y sistemáticamente a delimitar las necesidades de recursos en función de los datos de referencia establecidos para alcanzar los objetivos y estrategias definidos en común y transmitidos en la práctica de arriba a abajo mediante la coordinación y la constitución de grupos a nivel de todo el sistema. **Los Inspectores toman nota con preocupación de que las estrategias ambientales a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas que se pedían en "El futuro que queremos" aún no se han establecido ni se dispone de un eficaz sistema de medición de los recursos o indicadores de los recursos en función de los datos de referencia para alcanzar tales estrategias a fin de facilitar el establecimiento y el seguimiento de políticas bien definidas en cierto número de grupos.**

146. Un importante obstáculo al establecimiento de una gestión basada en los resultados a nivel de todo el sistema estriba en las dificultades para elaborar un marco de medición para delimitar las aportaciones de recursos en función de los objetivos de los programas en todas las organizaciones. Ello se refiere no solamente a la gestión basada en los resultados a nivel de los países y a nivel de cada institución, sino también a nivel mundial y de todo el sistema.

#### **Clasificación de los programas del Comité Administrativo de Coordinación**

147. Los Inspectores señalan que, hasta finales de la década de 1990, el sistema de las Naciones Unidas publicó un informe interinstitucional confiable en el que exponía la magnitud concreta de las actividades ambientales y de los recursos utilizados por los programas de conformidad con los 20 sectores programáticos convenidos e incluidos en la

<sup>75</sup> Resolución 67/226 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 2012, párrs. 166, 169 y 172.

<sup>76</sup> GNUD, "Results-Based Management Terminology" (junio de 2003), pág. 3; adaptación del "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management" de la OCDE/CAD, 2002. Puede consultarse en [www.undg.org/content/programming\\_reference\\_guide\\_\(undaf\)/un\\_country\\_programming\\_principles/results-based\\_management](http://www.undg.org/content/programming_reference_guide_(undaf)/un_country_programming_principles/results-based_management).

clasificación de programas y recursos del sistema en el marco del CAC. El sector ambiental (sector 200) abarcaba cuatro subsectores<sup>77</sup>, a saber:

- 1) Políticas y planificación y legislación<sup>78</sup>;
- 2) Evaluación y vigilancia;
- 3) Mejoramiento de gestión<sup>79</sup>; y
- 4) Conciencia ambiental y educación.

148. Sin embargo, el informe dejó de publicarse desde 1995 por "razones indeterminadas" según oficiales superiores del CAC<sup>80</sup>, a pesar de la confirmación de la reanudación del informe transmitida a la DCI en 1999<sup>81</sup> y la positiva y favorable evaluación recibida del Comité del Programa y de la Coordinación y de la Asamblea General<sup>82</sup>.

149. Además, los Inspectores destacan que el informe periódico del Secretario General sobre datos estadísticos generales acerca de las actividades operacionales para el desarrollo abarca recursos de programas destinados a cooperación técnica, pero no incluye datos sobre actividades normativas, como, por ejemplo, la formulación y la planificación de políticas. En el informe tampoco se desglosan los gastos de apoyo a los programas ni los gastos administrativos y otros gastos de apoyo. A petición de los Inspectores, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales les informó de que los gastos totales efectuados por todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, salvo las instituciones de Bretton Woods, en relación con actividades operacionales en los sectores del medio ambiente y sectores conexos habían ascendido a 1.590 millones de dólares en 2010<sup>83</sup>. Además, en 2011 el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales suspendió la presentación de informes sobre la distribución sectorial de los gastos entre los 20 sectores de clasificación de programas del CAC, incluido el medio ambiente, heredados por la JJE.

150. Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, ello obedeció en parte a la falta de un apoyo institucional y a nivel de todo el sistema para preparar series confiables de datos comparables durante años consecutivos. No se había dotado al Departamento de

<sup>77</sup> Comité Administrativo de Coordinación (CAC), adición del informe anual del Comité Administrativo de Coordinación sobre los programas y recursos del sistema de las Naciones Unidas (E/1991/42/Add.1), cuadro 1, e informe del CAC sobre los programas y recursos del sistema de las Naciones Unidas para el bienio 1992-1993 (E/1993/84), cuadro 1, y para el bienio 1994-1995 (E/1995/64), cuadro 4, sector 200.

<sup>78</sup> En este apartado se informaría, entre otras cosas, de las actividades relacionadas con las políticas para modificar las pautas de consumo y producción.

<sup>79</sup> En este apartado se informaría, entre otras cosas, de las actividades relacionadas con la gestión de los productos químicos tóxicos, los desechos peligrosos, los residuos sólidos, los desechos radiactivos y la ordenación y rehabilitación de las zonas costeras.

<sup>80</sup> El Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones y el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas del CAC examinaron la cuestión por última vez en 1998 y 1999, respectivamente (véanse los documentos ACC/1998/7 y ACC/1999/6, así como el *Management Handbook* de la JJE, sección 17-6, relativa a la presentación de informes financieros entre organizaciones, párr. C.4).

<sup>81</sup> JIU/REP/99/1, párr. 92.

<sup>82</sup> En su 89º período de sesiones (ACC/1999/6, de febrero de 1999, párr. 31), el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas recordó que la reanudación del informe del CAC sobre los programas y recursos del sistema de las Naciones Unidas, después de una interrupción de varios años, se había producido en respuesta a una solicitud de la Asamblea General a los efectos de que tales datos se incluyesen en un informe del Secretario General, pero no se había procedido a ello.

<sup>83</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, "UN-DESA document: sectoral expenditure (2010)"; abarca los recursos naturales, la energía, la agricultura, la silvicultura, la pesca y el medio ambiente.

Asuntos Económicos y Sociales de los medios ni el papel necesarios para reunir debidamente los datos requeridos. Además, resulta de por sí difícil exponer con precisión la distribución sectorial de los gastos a causa de la falta de normas y metodologías adecuadas y actualizadas en el sistema de las Naciones Unidas. La situación actual consiste en dejar que el suministrador de los datos determine en qué categoría han de figurar los gastos. Si se observan las tendencias de varios años, resulta incluso más problemático, ya que existe una rotación dentro del grupo de suministradores de datos en todo el sistema.

151. Sobre la base de las conversaciones celebradas con oficiales superiores del Departamento de Gestión de las Naciones Unidas, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la secretaría de la JJE, el PNUMA y la OCDE, los Inspectores observaron que se habían expuesto varias iniciativas para establecer marcos destinados a delimitar y cuantificar tipos de actividades y recursos destinados a la asistencia a actividades en los países en desarrollo en relación con el medio ambiente a través de canales bilaterales y multilaterales.

152. Se sugirió que se constituyese un grupo de trabajo interinstitucional que pudiese elaborar un sistema de clasificación sectorial armonizado a los efectos de su utilización por los fondos, programas y organismos especializados para informar sobre los gastos relacionados con las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Ello podía servir para: a) adoptar la clasificación sectorial de la OCDE/Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) (códigos de finalidad del sistema de notificación de los países acreedores); y b) establecer una clasificación sectorial exclusivamente para el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas, con capacidad para adaptar esos códigos a la clasificación de la OCDE/CAD.

#### **Sistema de notificación de los países acreedores de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos**

153. En 2012, el sistema de notificación de los países acreedores de la OCDE indicaba que, de un total de 155.900 millones de dólares de asistencia oficial para el desarrollo correspondiente a la categoría de "Todos los donantes" y de 151.500 millones de dólares procedentes de países del CAD, las corrientes de recursos en relación con la asistencia general para la protección ambiental procedentes de los respectivos donantes se cifraban en 4.500 millones de dólares y 3.400 millones de dólares. La asistencia de países del CAD para actividades en los países en desarrollo que aparecían "señaladas" para el medio ambiente como "objetivo principal" u "objetivo importante" o que no estaban destinadas al medio ambiente se cifraba, respectivamente, en 1.900 millones de dólares, 14.300 millones de dólares y 58.200 millones de dólares. Sus corrientes de recursos por concepto de asistencia oficial para el desarrollo "señaladas" para aplicar las Convenciones de Río como "objetivo principal" u "objetivo importante" o que no estaban destinadas a aplicar los Convenios se cifraban en 13.100 millones de dólares, 14.300 millones de dólares y 58.200 millones de dólares, respectivamente (para más detalles, véase el anexo V del presente documento).

#### **Utilización de la contabilidad de la gestión ambiental**

154. En relación con las metodologías para dejar constancia de la dimensión ambiental al informar sobre la aplicación a nivel de los países, tal como se ha indicado, en 2001 las Naciones Unidas propugnaron el establecimiento de una contabilidad de la gestión ambiental para incluir los costos y beneficios ambientales en el sistema de contabilidad y, de esa manera, medir la asignación de recursos. No obstante, los Inspectores no observaron pruebas de que esas actividades innovadoras hubiesen plasmado en una metodología estructurada para delimitar, clasificar y cuantificar económicamente gastos relacionados

con el medio ambiente o economías obtenidas mediante la aplicación de políticas/medidas favorables al medio ambiente.

155. Para que el sistema de las Naciones Unidas aplique interna y externamente el mandato de Río+20, tal como se ha indicado será necesario constituir grupos de expertos o equipos de tareas especiales dentro del GGA con objeto de definir colectivamente metodologías, compartir conocimientos y bases de datos comunes y establecer mecanismos para contabilizar y supervisar las actividades, los costos y los beneficios medioambientales e informar al respecto. La utilización de la contabilidad de la gestión ambiental puede formar parte de ese proceso. No obstante, el seguimiento de las corrientes de materiales con fines contables en las organizaciones del sistema resulta bastante arduo, habida cuenta de la labor analítica, legislativa y normativa que ha de realizarse.

### **Evaluación**

156. Como parte de las cuestiones que han de abordarse a nivel de todo el sistema, es necesario que las organizaciones establezcan un sistema armonizado de clasificación sectorial de los programas que se utilizaría para informar sobre los gastos correspondientes a las actividades normativas y operacionales destinadas a la protección medioambiental y al desarrollo dentro del marco del medio ambiente. Ese sistema de clasificación debe ser compatible con el sistema existente de la OCDE/CAD. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en cooperación con la OCDE/CAD, deben revisar y actualizar la definición del sistema de clasificación sectorial de los programas de la JJE y, en particular, las definiciones de las actividades normativas y operacionales relacionadas con la protección medioambiental, así como las actividades de apoyo al medio ambiente, que se diferenciarían de la asistencia para el desarrollo.

157. Una vez que la clasificación de los programas de la JJE esté actualizada, los jefes ejecutivos de las organizaciones deben asegurarse de que los oficiales encargados de las cuestiones administrativas, financieras, presupuestarias y programáticas reciben una capacitación adecuada para que aprendan cómo internalizar la dimensión ambiental en los planes financieros y presupuestarios. Los inspectores desean dar a conocer las observaciones de uno de los entrevistados, que pueden poner de manifiesto la preocupación de estos por un cambio de mentalidad en relación con la planificación, la definición de los ciclos económicos y los métodos de contabilidad respecto de la gestión y la gobernanza del medio ambiente: "Uno no puede controlar lo que no puede medir... y uno no puede medir lo que no tenía previsto medir".

158. Las recomendaciones siguientes mejoraría la coordinación de las actividades entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas en la esfera ambiental.

#### **Recomendación 10**

**El Secretario General, partiendo de la labor interinstitucional de la JJE y del GGA y teniendo en cuenta los conocimientos especializados generados por la OCDE/CAD, debe actualizar la definición de la clasificación sectorial de los programas de la JJE relacionados con las actividades normativas y operacionales de carácter ambiental de manera compatible con la utilización de la contabilidad de la gestión ambiental.**

**Recomendación 11**

**El Secretario General, previa consulta con los jefes ejecutivos de las organizaciones miembros de la JJE en su calidad de Presidente, debe someter a la aprobación de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del PNUMA y del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible propuestas para establecer un marco a nivel de todo el sistema de medición y supervisión de los recursos necesarios para lograr la protección ambiental y el desarrollo sostenible dentro de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.**

**B. Marco de gestión de los recursos en los planos nacional y regional****1. En el plano nacional**

159. En el documento final de Río+20 se realizó el mandato del PNUMA de fortalecer su papel a nivel regional, colaborando con otras entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas a tenor de lo dispuesto en el párrafo 88 g): "Consolidando gradualmente las funciones de la sede en Nairobi, así como fortaleciendo su presencia regional, a fin de ayudar a los países que lo soliciten a aplicar las políticas ambientales nacionales, colaborando estrechamente con otras entidades competentes del sistema de las Naciones Unidas".

160. El 27º período de sesiones del Consejo de Administración, celebrada en febrero de 2013, los Estados Miembros, después de haber examinado la cuestión de la consolidación de las funciones de la sede del PNUMA en Nairobi sin llegar a conclusiones sustantivas, solicitaron al Director Ejecutivo que aclarara el concepto de esa consolidación (decisión 27/2 del Consejo de Administración, párr. 13). En opinión de los Inspectores, las "funciones de la sede del PNUMA" se refieren a las funciones de apoyo y respaldo desempeñadas respecto de las actividades regionales y/o nacionales emprendidas por las oficinas o funcionarios del PNUMA sobre el terreno, así como a la supervisión ministerial de alto nivel del órgano rector y a la síntesis de sus capacidades descentralizadas en todo el mundo a los efectos de facilitar la aplicación de sus decisiones. Esas funciones pueden hacerse extensivas a las secretarías de los AMUMA que participan en la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

161. Durante las entrevistas celebradas en Nairobi, el equipo fue informado de que, como parte de las transformaciones internas y la reestructuración de las divisiones y de la asignación de los recursos, la dimensión regional pasaba a estar incluida dentro de las prioridades. Aunque se han adoptado las medidas oficiales al respecto, sigue sin estar claro cómo proceder a la aplicación desde el punto de vista de los recursos, habida cuenta de las limitaciones presupuestarias. Habrá un aumento real neto de los recursos, aunque no cuantioso, ya que consistirá principalmente en una reorganización de la financiación entre el Fondo para el Medio Ambiente y el presupuesto ordinario.

162. Si bien puede darse cumplimiento al mandato regional reforzado del PNUMA mediante la capacidad de este, el Programa no dispone de recursos suficientes a nivel de los países. Además, la limitada presencia operacional de los AMUMA sobre el terreno, a excepción del Protocolo de Montreal merced a las actividades de su Fondo Multilateral, corre el riesgo de circunscribir demasiado el cumplimiento de los AMUMA a nivel nacional. Así pues, parece más efectivo en función de los costos fomentar la cooperación con otras entidades que crear una entidad separada en ese ámbito. A este respecto, la colaboración ya existente basada en memorandos de entendimiento entre el PNUMA y el PNUD y entre el PNUMA y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos

Humanos (ONU-Hábitat) constituye un factor clave del sistema de las Naciones Unidas en relación con la consolidación de la arquitectura general de la gobernanza ambiental.

**2. Memorando de entendimiento entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente**

163. En 2008, el PNUMA y el PNUD prorrogaron su memorando de entendimiento, que desde entonces se ha revisado anualmente. Los términos del acuerdo contemplan todos los elementos necesarios para garantizar una eficaz colaboración, ya que allana el camino para realizar debidamente actividades de desarrollo sostenible, aprovecha la amplia red que ofrece el PNUD en los planos nacional y regional y se beneficia de la ventaja comparativa del PNUMA a fin de incorporar la dimensión ambiental en el desarrollo. El memorando tiene como objetivo el siguiente: "Establecer un marco de cooperación y facilitar la colaboración entre las partes de manera no exclusiva para garantizar el acceso del gobierno anfitrión a los conocimientos especializados de las Naciones Unidas en los ámbitos de interés común, sobre la base de las prioridades y los planes de desarrollo nacionales y con miras a la obtención de resultados dentro del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)"<sup>84</sup>.

164. Con arreglo al memorando de entendimiento, las partes cooperarán en ámbitos de interés común, incluidos los siguientes:

- El cambio climático;
- La Iniciativa sobre la pobreza y el medio ambiente;
- Las actividades ambientales relacionadas con la puesta en práctica del Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo, el Plan Estratégico de Bali, los AMUMA y otros acuerdos intergubernamentales a fin de ayudar a los países a alcanzar los ODM sobre la base de sus propias prioridades nacionales y el MANUD.

165. El PNUD se encarga de prestar servicios administrativos y servicios reembolsables de apoyo al PNUMA en la medida y en el momento necesarios.

166. A diferencia del anterior memorando de entendimiento de 2004, el actual no establece ámbitos de competencia por nivel geográfico de actividades y confirma la cooperación mutua a los efectos del cumplimiento de los respectivos mandatos, junto con el compromiso del PNUD de prestar al PNUMA servicios administrativos y servicios reembolsables de apoyo para sus actividades a nivel de los países, lo que incluye la contratación de personal nacional e internacional y el establecimiento de espacio de oficinas. El PNUMA puede contar con la asistencia necesaria del PNUD cuando trabaje en cooperación con este último para realizar "una labor sustantiva y normativa relativa a la aplicación de los AMUMA", así como en los ámbitos en que el PNUMA haya recibido "mandatos para proyectos y programas y/o una aprobación de fondos multilaterales" (véanse los puntos 3.1 y 4.1 del memorando de entendimiento). Con ello se atendería la preocupación de los diferentes Estados partes responsables de cumplir los AMUMA a nivel nacional.

---

<sup>84</sup> Memorando de entendimiento entre el PNUD y el PNUMA, punto 1. 1, diciembre de 2008. Prorrogado anualmente.

### 3. Incorporación de la sostenibilidad ambiental en los procesos de la evaluación común para los países/Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo<sup>85</sup>

167. Los Inspectores observaron que el GNUM había emitido dos series de notas orientativas de las Naciones Unidas: una sobre la incorporación de la sostenibilidad ambiental y otra sobre la integración de las consideraciones relativas al cambio climático en el análisis de los países y el MANUD. Las notas habían sido preparadas por el Equipo de Tareas sobre el Cambio Climático y la Sostenibilidad Ambiental del GNUM (copresidido por el PNUM y el PNUMA)<sup>86</sup>. Esas notas se refieren expresamente a cuestiones intersectoriales, como los derechos humanos, la igualdad de género y la sostenibilidad ambiental a nivel de los países<sup>87</sup>.

168. Los Inspectores acogen favorablemente la existencia de un acuerdo oficial entre el PNUMA y el PNUM para reforzar la prestación de servicios sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible mediante la cooperación dentro del MANUD a nivel de los países. En el caso de Kenya, se han realizado importantes avances al respecto. **Por lo que respecta a ese país, que se beneficia de la presencia de la sede del PNUMA y de ONU-Hábitat, resultaba más fácil para el PNUMA garantizar la cooperación interinstitucional a fin de incluir la dimensión ambiental en el plan nacional de desarrollo. Los funcionarios superiores del equipo de las Naciones Unidas en Kenya informaron a los Inspectores de que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, por iniciativa del Coordinador Residente y con el apoyo de las sedes de las entidades mencionadas, habían preparado un Plan de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo, que era de hecho un plan de acción del MANUD establecido de conformidad con un instrumento de programación del GNUM, a saber, la nota orientativa para el plan de acción, de enero de 2010<sup>88</sup>.**

169. En sus informes sobre la revisión cuatrienal amplia de la política, el Secretario General ha indicado que hay 36 entidades del sistema de las Naciones Unidas que realizan actividades operacionales para el desarrollo. A fin de averiguar cuántas organizaciones del sistema participaban en actividades normativas y operacionales sobre el medio ambiente, los Inspectores enviaron cuestionarios a las organizaciones correspondientes. Los datos obtenidos mediante los cuestionarios revelaron que la mayor parte de las organizaciones del sistema que realizaban actividades sobre el medio ambiente participaban, de diferentes modos y por conducto de diferentes canales e instrumentos de cooperación, a nivel de los países. Las organizaciones indicadas a continuación, que participaban por conducto de procesos de la ECP/MANUD o acuerdos interinstitucionales especiales, muchos de ellos con el PNUM<sup>89</sup>, reconocieron que realizaban actividades a nivel de los países en mayor o

<sup>85</sup> Esos procesos incluyen la aplicación de estrategias temáticas y sectoriales y planes pertinentes para sectores concretos acordados entre las partes y Estados miembros, como las estrategias nacionales y los planes de acción sobre diversidad biológica, que 193 gobiernos acordaron aplicar como mecanismos principales a nivel nacional para alcanzar los objetivos del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica 2011-2020.

<sup>86</sup> UNEP/GC.26/INF/9/Add.1.

<sup>87</sup> "Mainstreaming environmental sustainability in country analysis and the UNDAF" (2009). Puede consultarse en [www.undg.org/docs/10662/ES\\_GuidanceNote\\_FINAL.pdf](http://www.undg.org/docs/10662/ES_GuidanceNote_FINAL.pdf).

<sup>88</sup> Existe un Plan de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo propiamente dicho en la República Unida de Tanzania. Fue aplicado allí con carácter experimental por el equipo de las Naciones Unidas en el país en el contexto de la etapa de prueba de la iniciativa "Unidos en la acción". Se trata de la combinación de un MANUD y de un plan de acción de un MANUD en un único documento, que no es un instrumento establecido de programación del GNUM que suele basarse en la nota orientativa del plan de acción del MANUD.

<sup>89</sup> Tomando como referencia la Plataforma ampliada del PNUM de gestión basada en los resultados, entre 2008 y 2012 las cantidades desembolsadas al PNUM en la esfera del medio ambiente y el

menor medida: el PNUD, el PNUMA, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), la FAO, el PMA, la OMM, la UNESCO y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

**170. El GNUM prepara orientaciones y mecanismos de respuesta directa a los mandatos de los Estados Miembros recogidos en la resoluciones de la revisión trienal amplia/revisión cuatrienal amplia de la política y en la resoluciones del Consejo Económico y Social. En su calidad de documentos internos de las secretarías, su aprobación corre a cargo de la Junta Consultiva del MANUD. No se ha procedido a una aprobación oficial de los documentos por la Junta Ejecutiva del PNUD ni por el Consejo Económico y Social en el contexto de la revisión cuatrienal amplia de la política.**

171. Los MANUD se elaboraron a partir de 2009 y 2010, cuando las notas orientativas fueron aprobadas por el GNUM, distribuidas a los equipos de las Naciones Unidas en los países y seguidas de actividades de formación de los formadores en la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas en julio de 2010 y del establecimiento gradual de tres cursos regionales de formación destinados a miembros de equipos de las Naciones Unidas en países con implantación progresiva del MANUD en el verano de 2012. Se están celebrando conversaciones para que la Escuela Superior institucionalice los cursos de formación como cursos bianuales en el marco de la aplicación integrada de las notas orientativas del GNUM sobre la sostenibilidad ambiental y el cambio climático y de una tercera nota sobre la reducción de los riesgos de desastre.

172. Según datos de la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo, existen actualmente 121 MANUD/marcos estratégicos integrados. La DCI analizó una recopilación que abarcaba 139 países señalados en el sitio web del MANUD, de los que 122 contaban con un MANUD<sup>90</sup>. **De los países indicados en el sitio web, 17 no tenían un MANUD. La recopilación incluye 45 países de África, 26 de América Latina y el Caribe y 17 de Europa y la Comunidad de Estados Independientes, así como 13 Estados árabes (a partir de los datos reunidos al 30 de diciembre de 2013).**

**173. En esas orientaciones se reconoce que no se han tenido debidamente en cuenta las obligaciones dimanantes de los AMUMA y el hecho de que la dimensión del medio ambiente ha constituido el aspecto más descuidado de los ODM a los efectos del establecimiento de estrategias nacionales de desarrollo. De los 122 países con un MANUD, 121 incluyen referencias a la sostenibilidad ambiental y 82 se refieren a convenios y tratados internacionales. No obstante, únicamente 26 se refieren a la aplicación de AMUMA.**

174. La administración del PNUD informó a los Inspectores de que había realizado un rápido examen de una muestra de 15 MANUD y había observado que las cuestiones de la sostenibilidad ambiental, particularmente las relacionadas con el cambio climático, la reducción de los desastres y la energía, se incluían dentro de las prioridades y los resultados

---

desarrollo sostenible aumentaron más del 50% (de 403,85 millones de dólares en 2008 a 611 millones de dólares en 2012). Aún más sorprendente es el aumento del 433% en el caso de la cartera relacionada con el cambio climático; el resultado institucional 4.3 del PNUD sobre el cambio climático registró un aumento de los gastos, que pasaron de 12 millones de dólares en 2008 a 64 millones de dólares en 2011.

<sup>90</sup> Las cifras se basan en la recopilación y el análisis efectuados por la DCI de información de dominio público.

de esos MANUD (véase el anexo XV del documento complementario, que contiene información de antecedentes y datos reunidos durante el presente examen).

175. En el memorando de entendimiento con el PNUD ya no existe la delimitación de las competencias relativas que impedía que el PNUMA estableciese una capacidad sobre el terreno a nivel de los países. **Fuera del régimen del Protocolo de Montreal, que mantiene una presencia efectiva sobre el terreno por conducto del programa para la realización de inversiones y actividades operacionales de su Fondo Multilateral, sigue habiendo pocas posibilidades de que el PNUMA y los AMUMA destaquen a oficiales ambientales en los países.** A este respecto, las conversaciones celebradas con las organizaciones con sede en Roma que se ocupaban de los alimentos y la agricultura pusieron de manifiesto que los oficiales de agricultura participantes en los equipos temáticos de los países en relación con el medio ambiente eran competentes y se podía recurrir a ellos para el desempeño de funciones concernientes a la coordinación coherente de la política ambiental, como, por ejemplo, la ordenación sostenible de la tierra y de los recursos hídricos y la conservación de los bosques y las plantas en el marco de las oficinas de los coordinadores residentes de las Naciones Unidas.

176. **Se prevé asimismo, tal como se puso de manifiesto en los debates del Consejo de Administración del PNUMA en 2013, que el fortalecimiento de la estructura regional del PNUMA brindará oportunidades para que el PNUMA participe de manera más sistemática en la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países, particularmente en el ciclo de la ECP/MANUD. Por otra parte, el PNUD informó a los Inspectores de que sus oficinas en los países tenían una considerable experiencia en la gestión de algunas de las principales carteras ambientales de las Naciones Unidas en esferas como las del cambio climático y la diversidad biológica, al tiempo que ejecutaban proyectos en el marco del FMAM y el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal y sus proyectos regionales.**

177. En una reunión del GNUM se señaló que este debería centrarse no tanto en establecer nuevas orientaciones como en asegurarse de que las orientaciones existentes fuesen aplicadas debidamente por los equipos en los países<sup>91</sup>. El paso siguiente en el marco de una colaboración conjunta sería asumir la responsabilidad de garantizar que los equipos en los países comprendiesen las orientaciones existentes y tuviesen la debida capacidad para aplicarlas<sup>92</sup>.

178. Habida cuenta de lo que antecede, los Inspectores determinan que, en la práctica, la incorporación del medio ambiente en los planes generales de desarrollo a nivel de los países sobre la base de las ECP y la elaboración del Plan de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo necesita ser objeto de una mayor atención, teniendo en cuenta que los MANUD entrañan negociaciones con los países anfitriones en relación con sus prioridades<sup>93</sup>.

179. A fin de reforzar la coordinación y la cooperación a nivel de los países para incorporar la sostenibilidad ambiental en las actividades operacionales, los Inspectores recomiendan lo siguiente.

<sup>91</sup> La UNESCO destacó la importancia de la carta de presentación que acompañaría a las nuevas directrices del MANUD; el mensaje principal de la carta sería alentar a una mayor participación de los equipos de las Naciones Unidas en los países en la programación conjunta.

<sup>92</sup> Reunión del GNUM, informe final, 30 de noviembre de 2009, párr. 18. Puede consultarse en [www.undg.org/docs/10814/Final-meeting-report---UNDG-meeting-30-November.pdf](http://www.undg.org/docs/10814/Final-meeting-report---UNDG-meeting-30-November.pdf).

<sup>93</sup> Las definiciones pueden consultarse en [www.undg.org/docs/10662/ES\\_GuidanceNote\\_FINAL.pdf](http://www.undg.org/docs/10662/ES_GuidanceNote_FINAL.pdf).

**Recomendación 12**

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que realicen actividades en los países dentro del MANUD deben:

a) **Adoptar una política de divulgación y formación; respaldar el establecimiento del fomento de la capacidad en los equipos de las Naciones Unidas en los países; y difundir las notas orientativas del GNUM sobre la incorporación de la sostenibilidad ambiental y la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible en el proceso del MANUD; y**

b) **Apoyar la puesta en marcha de la mencionada política y de los correspondientes conocimientos especializados en el marco de los equipos de las Naciones Unidas en los países mediante la participación y la contribución efectivas de especialistas y expertos del PNUMA y los AMUMA, siempre que sea viable, así como mediante la utilización activa de expertos sectoriales de los organismos especializados, los fondos y los programas para que aporten sus conocimientos teóricos y prácticos cuando trabajen bajo la dirección del coordinador residente.**

**4. Cooperación y coordinación a nivel regional**

180. En su primer período de sesiones como órgano universal, el Consejo de Administración del PNUMA decidió fortalecer la presencia regional del PNUMA a fin de brindar asistencia a los países en la aplicación de sus programas, políticas y planes ambientales nacionales. A este respecto, solicitó al Director Ejecutivo que incrementase la participación del PNUMA en los equipos de las Naciones Unidas en los países y destacó la importancia de los foros ambientales regionales de nivel ministerial a los que el PNUMA brindaba servicios de secretaría e invitó a esos foros a que contribuyesen, según correspondiera, a la labor del órgano rector del PNUMA<sup>94</sup>. **Eso exige que el PNUMA esté vinculado a las comisiones regionales de las Naciones Unidas, las oficinas regionales y nacionales de los coordinadores residentes de las Naciones Unidas y de los representantes residentes del PNUMA, los fondos y programas de las Naciones Unidas y los organismos especializados, así como a los AMUMA, como el Protocolo de Montreal, el Convenio de Basilea, el Convenio de Estocolmo y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, que establecieron centros/redes regionales para promover el cumplimiento y la observancia de sus objetivos.**

181. Las comisiones regionales han de desempeñar un importante papel en la arquitectura de la gobernanza ambiental mundial en el sistema de las Naciones Unidas, aunque frecuentemente no se utilizan al máximo de su capacidad. Algunas de ellas han desempeñado papeles históricos al sensibilizar y allanar el camino para la aprobación ulterior de convenciones mundiales o bajo los auspicios del PNUMA; por ejemplo, la CEPE desempeñó una función innovadora en relación con la definición de los convenios regionales de protección de la calidad del aire, entre otros. La CEPE fue la primera en ocuparse de la cuestión de los contaminantes orgánicos persistentes a nivel regional, lo que permitió que la situación evolucionase y plasmase en la aprobación del Convenio de Estocolmo bajo la égida del PNUMA. Los datos aportados por la División de Medio Ambiente de la CEPE y los diferentes AMUMA a los que da acogida indican un claro compromiso institucional de incorporar el medio ambiente en la región de manera integral. Además, los Inspectores apreciaron el volumen de trabajo realizado por el personal de esa División con arreglo a la visión rectora de su director, quien gestiona los escasos recursos

<sup>94</sup> Decisión 27/2, párrs. 14 y 15.

de la manera más eficiente posible para aprovechar las sinergias entre las diferentes secretarías de los convenios.

182. La CEPE ha desarrollado importantes conocimientos especializados en el ámbito de la cooperación ambiental multilateral. En el marco del Convenio de la CEPE sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a gran distancia, se ha generado una amplia base científica que, además, ha sido ampliamente utilizada por el Convenio de Estocolmo, entre otros instrumentos. La Convención de la CEPE sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus) ha allanado el camino para que los Estados naciones apliquen uno de los Principios de Río, a saber, el principio 10, relativo a la institucionalización de la participación popular, el acceso a la información y la justicia en asuntos ambientales en el plano nacional<sup>95</sup>. Constituye un modelo para otras regiones. De resultas de las constantes limitaciones presupuestarias, la Comisión ha examinado modos de reforzar la eficacia mediante el establecimiento de sinergias y el intercambio de conocimientos y de programas de trabajo previos de las secretarías de las diferentes convenciones con el fin de delimitar posibles elementos comunes y actividades de fomento de la capacidad<sup>96</sup>, particularmente mediante un proceso oficioso de reuniones de los presidentes de los AMUMA y el Presidente del Comité de Política Ambiental. La modificación en 2003 del Convenio de la CEPE sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales y su entrada en vigor en 2009 han hecho posible que todo Estado Miembro de las Naciones Unidas se adhiera a ese instrumento. El Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo (Convenio de Espoo) también quedará abierto a la firma para los países de fuera de la región de la CEPE. La adhesión universal a los instrumentos de la CEPE hará aumentar la carga de trabajo de la secretaría, lo que entraña un nuevo problema de inclusión de más recursos de personal en el presupuesto ordinario.

183. No todas las comisiones regionales tienen la misma experiencia por lo que respecta a hacer frente a los efectos de las actividades de desarrollo en los ecosistemas de las regiones. No obstante, puede ser de utilidad compartir la experiencia de la CEPE y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe con enfoques de gestión estratégica e instrumentos comunes para avanzar en el ámbito del establecimiento de normas.

184. Por otra parte, muchas comisiones regionales promueven la cooperación regional y relaciones de asociación para la protección del medio ambiente como parte del desarrollo sostenible, frecuentemente sobre la base de compromisos jurídicamente no vinculantes o derecho en gestación. Las comisiones han aprobado una serie de planes de acción anuales de cooperación en sus conferencias o en las conferencias preparatorias ministeriales a nivel regional en el caso de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Su poder de convocatoria respecto de las autoridades ambientales de las regiones ha sido considerable. La interacción entre la protección ambiental y el desarrollo sostenible se examina de manera concreta en el marco de la preocupación interinstitucional por la sostenibilidad de la economía regional, que afecta a muchos sectores económicos, como los del transporte, el comercio, el saneamiento, la salud, la migración, la movilidad laboral, el desarrollo, la utilización sostenible de los recursos naturales y de la energía, el aire, el agua, el mar, los bosques y la tierra.

185. A partir de Río+20, las comisiones regionales han establecido enfoques comunes para delimitar estrategias regionales encaminadas a fortalecer el desarrollo sostenible y a

<sup>95</sup> Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, "Review of implementation of Agenda 21 and the Rio Principles", enero de 2012, pág. 43.

<sup>96</sup> De conformidad con el documento interno proporcionado por la División de Medio Ambiente de la CEPE, titulado "Strategy document 5 Conventions".

participar en el proceso de consecución de los ODM con posterioridad a 2015<sup>97</sup>. En opinión de los Inspectores, el sistema de las Naciones Unidas debe interactuar mejor con las comisiones regionales para utilizar su poder de convocatoria y sus conocimientos sobre las necesidades de las regiones. Además, son agentes clave para hacer posible la participación en los planos regional y nacional de otros interesados pertinentes que no forman parte del sistema (por ejemplo, los bancos regionales, las entidades de integración regional y los acuerdos comerciales regionales). Ese es un elemento esencial para fortalecer la gobernanza ambiental mundial, que debe integrar a todos los agentes pertinentes para definir vías de crecimiento sostenible.

186. Por ejemplo, las organizaciones con sede en Roma, como la FAO, el PMA y el FIDA, realizan un número considerable de actividades ambientales. Tienen una fuerte presencia sobre el terreno. Aplican salvaguardias ambientales y sociales en sus actividades utilizando modalidades exclusivas, a saber, marcos no jurídicamente vinculantes basados en principios y directrices convenidos voluntariamente entre interesados del sector público y del ámbito profesional. La FAO no es solo una organización de desarrollo agrícola, sino también un órgano regulador de la ordenación de los recursos agrícolas y de la naturaleza. El Mecanismo Mundial de la CLD constituye un vínculo entre los diferentes donantes e impulsa la coordinación de sus compromisos de financiación. En función de la definición concreta de sus actividades ambientales y de la interacción con el desarrollo sostenible, pueden alcanzar un volumen considerable los recursos de esos organismos que intervienen en los planos normativo y operacional en el sector ambiental.

187. Con esto se agregaría otra dimensión que permitiría examinar una taxonomía y una tipología nuevas de la gobernanza ambiental internacional sobre la base del derecho incipiente y de las redes e instituciones públicas.

188. Muchas de las organizaciones especializadas y los fondos y programas de las Naciones Unidas colaboran estrechamente con las comisiones regionales sobre el terreno y refuerzan su apoyo a las comisiones, en consulta con las oficinas regionales del PNUMA y dentro de los equipos de las Naciones Unidas en los países, a fin de desarrollar la capacidad de asesoramiento ambiental de las oficinas de los coordinadores residentes de las Naciones Unidas. Ello dará lugar a una mejora de la formulación de las normas ambientales de los países anfitriones sobre la base de los AMUMA y del derecho incipiente.

189. A nivel de los países, el FIDA y el PMA tienen capacidad para participar en los procesos de la ECP/MANUD; además, la FAO tiene una fuerte presencia sobre el terreno. Es esencial su papel en el desarrollo de la capacidad de evaluación ambiental sobre el terreno. Como ya se ha indicado, **se recomienda que, en sus oficinas sobre el terreno, los expertos en medio ambiente aumenten su apoyo en consulta con las oficinas regionales del PNUMA a los efectos de que los equipos de las Naciones Unidas en los países desarrollen la capacidad de asesoramiento ambiental de las oficinas de los coordinadores residentes de las Naciones Unidas (véase la recomendación 12 b) *supra***). Con eso mejorará la formulación de la política ambiental de los países anfitriones sobre la base de los AMUMA y del derecho incipiente.

190. **Los Inspectores opinan que el PNUMA, en aplicación de la decisión 27/2 del Consejo de Administración, debe reforzar su compromiso con los equipos de las Naciones Unidas en los países en colaboración con el PNUD y otros fondos y programas de las Naciones Unidas, así como con los organismos especializados que tengan una presencia sobre el terreno, y establecer modalidades con tales entidades para que actúen de secretarías de los foros ministeriales regionales en la esfera del medio ambiente y proyecten estructuras de gobernanza ambiental regional sobre la**

<sup>97</sup> Véase [www.regionalcommissions.org/RCSandPost2015.pdf](http://www.regionalcommissions.org/RCSandPost2015.pdf).

**base de un entendimiento común del marco institucional para el desarrollo sostenible en todos los equipos de las Naciones Unidas en los países.**

### **C. Recursos y financiación**

191. Los recursos y la financiación de las actividades ambientales constituyen un ámbito que exige una importante mejora dentro del sistema. Los Inspectores solicitaron informes detallados de todas las organizaciones participantes y los convenios multilaterales. La falta de prácticas establecidas y convenidas para medir los recursos destinados al medio ambiente ha obstaculizado el suministro de información adecuada al respecto. En muchas organizaciones, a excepción de los AMUMA y el PNUMA, dado que el medio ambiente es una esfera de actividad entre otras, la atención no se ha centrado en un marco de contabilidad especialmente destinado al seguimiento de los recursos asignados y de los gastos y a la presentación de informes al respecto.

192. Actualmente no hay ninguna fuente sólida de datos e información que permita al sistema de las Naciones Unidas informar colectivamente sobre los recursos asignados a una de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Como se muestra en el anexo IV, muchas organizaciones manifiestan que realizan contribuciones a algunas de las 26 esferas de actuación señaladas en el párrafo 88 de "El futuro que queremos" en diferentes etapas de la cadena de valor que plasma en el desarrollo sostenible. El sistema debe contar con datos e información adecuados para incrementar la rendición de cuentas y la transparencia en relación con la utilización de los recursos como medio para conocer los progresos realizados con miras a la consecución del desarrollo sostenible, así como las posibilidades de realizar economías evitando las duplicaciones y reforzar la planificación y la gestión basada en los resultados en el ámbito de las actividades ambientales.

#### **Financiación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y concepto de costo incremental**

193. El concepto de costo incremental ha evolucionado desde que en 1991 se creó el mecanismo financiero para la aplicación del Protocolo de Montreal sobre la base de ese concepto<sup>98</sup>.

194. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992, aprobó el Programa 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que definían medidas preventivas de control basadas en evaluaciones científicas, en responsabilidades comunes pero diferenciadas para la protección del medio mundial y en la asunción por la comunidad internacional de los costos incrementales<sup>99</sup> de las medidas de control. Muchos de los principios de Río tenían su origen en el Protocolo de Montreal de 1989.

195. Los mecanismos financieros de las Convenciones de Río y otros instrumentos también se basaban en ese concepto de costos incrementales. Si bien era un elemento esencial para aplicar a los recursos del FMAM, no se facilitaron orientaciones a los AMUMA ni a otros interesados sobre cómo formular propuestas sobre esa base. Durante las entrevistas con funcionarios del FMAM en Washington, se informó al equipo de que el concepto había evolucionado y que había pasado a basarse en el "razonamiento del costo

<sup>98</sup> Véase [www.multilateralfund.org/Our%20Work/policy/Shared%20Documents/2.%20Policy71-ChapterI.pdf](http://www.multilateralfund.org/Our%20Work/policy/Shared%20Documents/2.%20Policy71-ChapterI.pdf).

<sup>99</sup> La modificación del costo total dimanante de la aplicación de una medida adicional de protección del medio ambiente.

incremental<sup>100</sup> aplicado a la formulación y definición de objetivos de proyectos. Se trata de poner de manifiesto cuáles serían las ganancias dimanantes del compromiso y la financiación del FMAM por comparación con la hipótesis de normalidad (únicamente con una contribución local y nacional) sin la contribución del FMAM. Con ello se reducirían las dificultades dimanantes de la utilización de valores absolutos respecto de las ganancias, comparados con los valores de referencia. Servirá para evaluar las ganancias relativas respecto de los beneficios ambientales mundiales originados por un aumento del FMAM (esto es, su compromiso de atender a un problema ambiental) por comparación con los beneficios ambientales de la hipótesis de normalidad.

196. El FMAM desempeñará un papel clave como elemento del mecanismo financiero del Convenio de Minamata sobre el Mercurio, tal como se señala en ese instrumento. En una reciente conferencia diplomática sobre el Convenio, los representantes del FMAM se ocuparon de ese papel, particularmente del aspecto de prestar apoyo financiero y técnico a los países en desarrollo y los países con economías en transición<sup>101</sup>.

197. La secretaría del FMAM ha establecido un sistema de apoyo al proceso de adopción de decisiones en materia de asignación de recursos. Se delimitan tres esferas de actividad para el proceso de la quinta reposición: la diversidad biológica, el cambio climático y la degradación del suelo (correspondientes a las tres Convenciones de Río). El FMAM gastó 849,6 millones de dólares en 2010 y 827,7 millones de dólares en 2011 y contribuyó a movilizar considerables recursos financieros para el fomento de la capacidad e inversiones y a cofinanciar esferas estratégicas de actividad.

198. Las cifras que figura a continuación indican la tendencia a lo largo de diversas reposiciones del FMAM del coeficiente de cofinanciación, por dólar, en seis esferas de actividad:

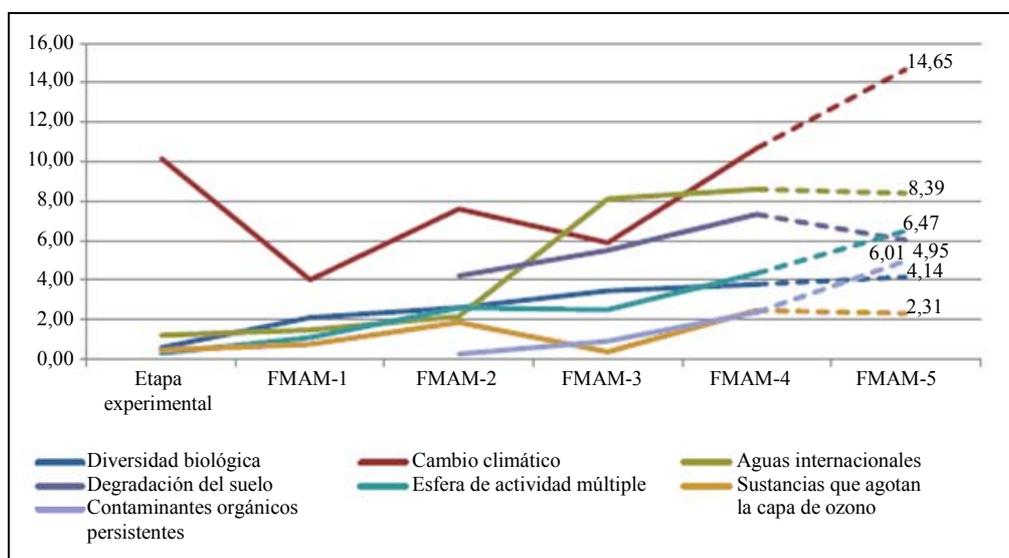
---

<sup>100</sup> El Consejo del FMAM aprobó en junio de 2007 las directrices operacionales para la aplicación del principio del costo incremental (documento GEF/C.31/12) como base para una demostración simplificada de la hipótesis de normalidad, el razonamiento incremental, adaptado mediante estrategias de esferas de actividad y cofinanciación.

<sup>101</sup> Véase [www.thegef.org/gef/node/9968](http://www.thegef.org/gef/node/9968).

Gráfico 2

**Tendencias del coeficiente de cofinanciación comprometido por esfera de actividad y por dólar con cargo a subsidios del Fondo para el Medio Ambiente Mundial**



Fuente: *Performance of the GEF, OPS5 Technical Document 7* (marzo de 2003), gráfico 5, pág. 13. Puede consultarse en [www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/EO/TD7\\_Performance%20of%20the%20GEF.pdf](http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/EO/TD7_Performance%20of%20the%20GEF.pdf).

199. Pese a tales actividades, el FMAM sigue teniendo que hacer frente a una demanda crítica de las conferencias de las partes de los AMUMA a los que presta servicios en calidad de mecanismo financiero. Los subsidios del FMAM y otras formas de financiación en condiciones muy favorables también del Fondo han de ajustarse a los criterios que haya establecido para los beneficiarios la conferencia de las partes de cada convención. Además, frecuentemente se ha pedido que la financiación sea previsible y transparente para atender a las necesidades de los AMUMA. También se ha destacado la falta de una idea clara del concepto de cofinanciación y su aplicación en los proyectos y programas del FMAM<sup>102</sup>. Otras preocupaciones se refieren a la creciente variedad de tipos de necesidades financieras a las que hay que atender, que van desde los costos incrementales necesarios para poner en práctica medidas de control primario para mitigar las consecuencias ambientales, como el control de la emisión de sustancias, a los costos de adaptación a las consecuencias ecológicas, la financiación del fomento de la capacidad y los costos operacionales y de la política normativa, así como los costos de las transacciones administrativas conexas, entre muchos otros.

200. Como se indicaba en el examen anterior de la DCI sobre la gobernanza ambiental, con arreglo al Protocolo de Montreal el concepto de financiación del costo incremental ha resultado eficaz para movilizar fondos a fin de eliminar gradualmente la producción y el consumo de algunas de las 96 sustancias que agotan la capa de ozono según las metas de reducción cuantitativa con plazos concretos acordados. Todas las partes en el Protocolo aceptaron cumplir las obligaciones de reducción de las emisiones de manera conjunta, aunque diferenciada. Todas las sustancias controladas que agotan la capa de ozono se identifican sobre la base de evaluaciones científicas de grupos técnicos independientes. Las medidas de control se ajustan a directrices acordadas a nivel intergubernamental y se financian mediante subsidios del Fondo Multilateral con arreglo a estimaciones de costos

<sup>102</sup> CMNUCC, decisión 6/CP.19.

que utilizan una lista detallada de criterios ilustrativos para determinar los costos incrementales. Desde su puesta en marcha en 1991, el Fondo logró eliminar gradualmente 463.265 toneladas de potencial de agotamiento del ozono (PAO) en el caso del 98% de las sustancias que agotan la capa de ozono<sup>103</sup> de una manera suficientemente oportuna para evitar el agotamiento de la capa de ozono y permitir que los seres humanos evitasen el colapso, con 3.200 millones de dólares comprometidos<sup>104</sup>.

201. Además, habida cuenta de que la mayoría de las sustancias que agotan la capa de ozono son también potentes gases que causan el calentamiento de la Tierra, la reducción efectuada por las partes con arreglo al Protocolo de Montreal sigue produciendo considerables beneficios climáticos. En concreto, la disminución de las emisiones anuales en el marco del Protocolo se estima que evita que se produzcan unas 10 gigatoneladas anuales de emisiones de dióxido de carbono equivalente, que supera en unas cinco veces la meta anual de reducción de emisiones para el primer período de compromisos (2008-2012) del Protocolo de Kyoto<sup>105</sup>.

202. Las directrices y metodologías establecidas en común entre las conferencias de las partes y los mecanismos financieros darían lugar a una simplificación y a una aclaración del proceso y ofrecerían mejores oportunidades para que las secretarías de los AMUMA, particularmente las pequeñas, facilitasen el acceso de sus partes a ese tipo de financiación. Los Inspectores opinan que el PNUMA debe tomar la iniciativa de contribuir a definir una metodología común para ayudar a las partes en los AMUMA a conseguir un mayor acceso a la financiación del FMAM.

203. Los Inspectores también recuerdan que en el Programa 21 y la correspondiente resolución 47/191 de la Asamblea General se tomó la decisión, en el marco de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible (predecesora del Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible), de examinar la idoneidad de la financiación y los mecanismos de protección ambiental y desarrollo sostenible acordados en el Programa 21<sup>106</sup>. En esa decisión se preveía el examen de la idoneidad de proporcionar recursos financieros adicionales a los países en desarrollo, incluidos los costos incrementales acordados de los AMUMA, sobre la base del informe periódico del Secretario General. En su informe anterior, la DCI recomendó ese examen<sup>107</sup>.

**204. Los Inspectores reiteran las recomendaciones 8 y 9 del informe anterior dirigidas, respectivamente, al Secretario General y a la Asamblea General, en las que se pedía un examen de la idoneidad y eficacia, así como la definición de la financiación de las actividades ambientales centradas en el concepto de costos incrementales.**

<sup>103</sup> PNUMA, "Achievements in Stratospheric Ozone Protection", pág. 12; puede consultarse en [http://ozone.unep.org/new\\_site/en/Information/Information\\_Kit/UNEP-MP\\_Achievements\\_in\\_Stratospheric\\_Oz.pdf](http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/UNEP-MP_Achievements_in_Stratospheric_Oz.pdf).

<sup>104</sup> Inventario de la base de datos de proyectos aprobados (diciembre de 2013); secretaria del Fondo.

<sup>105</sup> PNUMA, "Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer – 2012: a success in the making", pág. 10. Puede consultarse en [http://ozone.unep.org/new\\_site/en/Information/Information\\_Kit/Success\\_in\\_the\\_making\\_2012.pdf](http://ozone.unep.org/new_site/en/Information/Information_Kit/Success_in_the_making_2012.pdf).

<sup>106</sup> Programa 21 (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I) y Corr.1), párr. 1.4; resolución 47/191 de la Asamblea General, párrs. 3 e) y 15. Véase también el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (A/CONF.199/20 and Corr.1), párr. 152.

<sup>107</sup> JIU/REP/2008/3, recomendaciones 8 y 9.

## D. Servicios administrativos prestados a los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

205. En el examen de la DCI sobre la gobernanza ambiental internacional de 2008 ya se destacó la complejidad de las medidas existentes a los efectos de la prestación de servicios administrativos a los AMUMA. Se recomendaba<sup>108</sup>:

- Establecer un sistema de delegación de atribuciones entre diferentes entidades, a saber, el Secretario General, la ONUN, la ONUG, el PNUMA y los AMUMA;
- Establecer un claro acuerdo de prestación de servicios que debían prestar la ONUN y la ONUG a los respectivos AMUMA en calidad de clientes;
- Revisar las prácticas de contratación de personal y abordar la cuestión de la dotación de personal y de la situación de la representación geográfica en los AMUMA; y
- Aumentar la transparencia, sobre la base de los gastos reales efectuados, en las estimaciones y la utilización de los gastos de apoyo a los programas imputados por las Naciones Unidas y el PNUMA a los costos de los programas de los AMUMA y mancomunar los fondos para los gastos de apoyo en un presupuesto común para servicios de apoyo administrativo a todos los AMUMA (véase el párr. 226).

206. El análisis de las respuestas a los cuestionarios y entrevistas reveló lentos avances en esos asuntos. En particular, se había retrasado la concertación y/o prórroga de memorandos de entendimiento entre el PNUMA y algunos de los AMUMA que administraba. La representación insuficiente de personal de países en desarrollo sigue siendo visible. La cuestión de la **plena** transparencia en la utilización de los gastos de apoyo a los programas no se ha resuelto, pese a las reiteradas preocupaciones manifestadas por los Estados Miembros, a lo que se suma la falta de información detallada sobre cuáles son las funciones vinculadas a los puestos. Por consiguiente, **los Inspectores sostienen que siguen sin aceptarse y/o aplicarse todas sus recomendaciones anteriores.**

### 1. Papel del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en relación con la administración de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

207. Como se indica en el informe anterior, desde el decenio de 1990 hasta 2008 las funciones de Director Ejecutivo del PNUMA se combinaron con las de Director General de la ONUN. Por aquel entonces, la Oficina estaba a cargo de un Director General, con categoría de Secretario General Adjunto, que era el Secretario General Adjunto con más antigüedad de los jefes de los programas de las Naciones Unidas con sede en Nairobi, a saber, el PNUMA y ONU-Hábitat. El Director General y los funcionarios a cargo de cada entidad desempeñan, además de los cometidos indicados en el documento ST/SGB/2009/3, las funciones generales correspondientes a sus cargos<sup>109</sup>.

208. Durante ese período, había un jefe ejecutivo que desempeñaba dos cargos directivos. A pesar de la aparente flexibilidad y rapidez con que se adoptaron decisiones primordiales en relación con cuestiones administrativas y presupuestarias dimanantes de AMUMA que eran clientes de fuera de Nairobi, la confusión fue tan manifiesta que difuminó las responsabilidades correspondientes a cada uno de los dos cargos. De resultas de la abrumadora carga de trabajo sustantiva que pesaba sobre el Director Ejecutivo del PNUMA, la fusión de dos funciones en una sola persona ya no fue posible. La fusión de las funciones de jefe de la ONUN con las de jefe de ONU-Hábitat tampoco fue posible. En

<sup>108</sup> *Ibid.*, recomendaciones 10, 11 y 12.

<sup>109</sup> ST/SGB/2009/3, de 1 de marzo de 2009.

reconocimiento de ello, en 2011 la Asamblea General estableció para la ONUN un puesto separado de Director General con categoría de Secretario General Adjunto.

209. Ello permitió la delimitación de claros ámbitos de responsabilidad entre los jefes ejecutivos de la ONUN, el PNUMA y ONU-Hábitat. Eso debe servir de base para establecer relaciones de sinergia no solo entre los tres jefes ejecutivos, sino también entre las tres entidades respectivas de Nairobi. La ONUN ofrece funciones de apoyo al PNUMA y ONU-Hábitat, lo que les proporciona una base institucional y administrativa para el desempeño de las funciones en sus sedes de Nairobi.

210. No obstante, la consolidación también debe hacerse extensiva a otras entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, tal como se pide en el párrafo 88 g) de "El futuro que queremos". Las funciones de apoyo que desempeña la ONUN no solo respecto del PNUMA y de ONU-Hábitat, sino también respecto de los AMUMA pertinentes, deben definirse claramente a nivel de contratos de servicios. Sin embargo, aún no se han modificado los memorandos de entendimiento y los acuerdos administrativos sobre apoyo programático y administrativo que se concertaron entre el PNUMA y los AMUMA administrados por el PNUMA.

211. ¿Cómo garantizarán la ONUN y el PNUMA la adecuada prestación de servicios administrativos y programáticos a los AMUMA? Cuando se aprobaron los AMUMA, las respectivas conferencias de las partes designaron a las Naciones Unidas y/o al PNUMA para que los administraran o actuaran en calidad de proveedores de servicios de conformidad con las normas y reglamentos de las Naciones Unidas. Aunque algunos AMUMA son "administrados" por el PNUMA, en la práctica el propio PNUMA está administrado por la ONUN. Así pues, los servicios administrativos que se prestan a los AMUMA administrados por el PNUMA son, de hecho, prestados por conducto de la ONUN o, en algunos casos, de la ONUG.

212. En cuanto al seguimiento de la recomendación 10 del documento JIU/REP/2008/3, las Naciones Unidas, el PNUMA y las conferencias de las partes/reuniones de las partes de los AMUMA han estado negociando entre ellas una serie de nuevos memorandos de entendimiento/acuerdos administrativos y acuerdos de prestación de servicios con objeto de definir la respectivas responsabilidades de las Naciones Unidas/PNUMA y la ONUN en cumplimiento de la recomendación que aceptaron.

213. En las actuales circunstancias no es conveniente modificar todas las disposiciones pertinentes de los acuerdos vigentes sobre apoyo administrativo del PNUMA a los AMUMA, en el sentido de sustituir al PNUMA por la ONUN. Como *modus vivendi*, el PNUMA seguiría siendo un proveedor oficial de servicios administrativos a los AMUMA, en tanto que la ONUN, en su calidad de único proveedor de servicios en Nairobi, presta servicios administrativos al PNUMA y, de hecho, los presta también a los AMUMA en nombre del PNUMA. Se informó a los Inspectores de que no se había intentado invitar a los AMUMA a concertar memorandos de entendimiento con la ONUN sobre los servicios de apoyo en sustitución de los existentes.

214. Por otra parte, el Director Ejecutivo del PNUMA y los jefes ejecutivos de algunos AMUMA, como el Secretario Ejecutivo del CDB, han concertado una serie de acuerdos bilaterales especiales sobre delegación de atribuciones relacionadas con la gestión de los recursos humanos. Se informó a los Inspectores de que esos nuevos acuerdos administrativos originaban de hecho una situación en la que la ONUN sería la administradora del PNUMA y este, a su vez, administraría indirectamente los AMUMA o estos renunciarían a sus atribuciones delegadas. La situación corre el riesgo de dar lugar a una falta de claridad en cuanto a la delegación de atribuciones.

215. Tal como señaló el jefe ejecutivo de la CITES (véase el párr. 122 *supra*), la comunidad ambiental probablemente podría beneficiarse de liberar al PNUMA de sus

responsabilidades administrativas, de manera que este pudiera centrarse en su papel clave de impulsar la visión estratégica sobre la gobernanza ambiental mundial. El PNUMA no necesita ser un centro de apoyo administrativo de los AMUMA, particularmente porque estos obtienen mejores servicios cuando se los presta el PNUMA. El estudio reveló que, aunque la situación había mejorado desde 2008, varios AMUMA seguían considerando que los servicios prestados por conducto de las Naciones Unidas o los acuerdos administrativos del PNUMA entrañaban trámites engorrosos y largos que no siempre se ajustaban a las necesidades logísticas de los AMUMA. La CMNUCC gestiona con independencia sus presupuestos e informes financieros y los presenta directamente a la Conferencia de las Partes. Los servicios prestados por la Sede de las Naciones Unidas (por ejemplo, la administración de justicia o los servicios del Ombudsman) y la ONUG (por ejemplo, la expedición de *laissez-passer*, el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS), los servicios de nómina o los servicios de tesorería) se regulan mediante acuerdos concretos por escrito y se facturan separadamente con carácter anual a la CMNUCC. Se informó de que eran satisfactorios esos servicios prestados en virtud de acuerdos administrativos.

## 2. Reforma de los gastos de apoyo a los programas

216. Los servicios de apoyo a los AMUMA se financian con arreglo a acuerdos sobre los gastos de apoyo a los programas, en cuya virtud se cobra a los AMUMA un porcentaje uniforme de sus presupuestos. El PNUMA y las Naciones Unidas cobran un 13%<sup>110</sup>, que corresponde a la tasa aprobada por la Asamblea<sup>111</sup> sobre la base de las observaciones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y coincide con la fórmula de reembolso de la decisión 80/44 del Consejo de Administración del PNUMA, de 27 de junio de 1980<sup>112</sup>. Sobre la base de esa decisión, el Secretario General emitió una serie de directrices e instrucciones internas en relación con el establecimiento, la utilización y la gestión de los fondos fiduciarios, incluidos los acuerdos sobre los gastos de apoyo a los programas<sup>113</sup>.

217. Los Inspectores recuerdan que en el examen anterior se abordaron las cuestiones de a) la duplicación y la falta de transparencia en la utilización de recursos entre las reservas del capital de operaciones y las reservas operacionales de los AMUMA; b) la falta de transparencia en los servicios efectivamente prestados por el mecanismo de los gastos de apoyo a los programas y c) los cuantiosos saldos no utilizados que se acumulaban en los grandes AMUMA y la disparidad en cuanto a la disponibilidad entre los AMUMA de los fondos correspondientes a los gastos de apoyo a los programas (véase, para más detalles, el documento JIU/REP/2008/3, párr. 130).

218. El PNUMA informó a los Inspectores de que:

- a) Los recursos por concepto de gastos de apoyo requeridos por el PNUMA/ONUN se dedicaban a:
  - i) Actividades de apoyo administrativo directo en relación con los AMUMA; y
  - ii) Actividades de apoyo administrativo indirecto en relación con los AMUMA;
- b) El PNUMA agrupaba en una cuenta especial para su fondo de gastos de apoyo a los programas todos los recursos generados a través de los gastos de apoyo a los

<sup>110</sup> Ha habido excepciones al cobro del 13% por concepto de gastos de apoyo a los programas: se ha cobrado al Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal el 13% por concepto de gastos de personal, pero no por concepto de gastos anuales de la secretaría.

<sup>111</sup> Resolución 35/217 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1980, secc. V, párr. 2.

<sup>112</sup> En su informe (A/35/544, párr. 15), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto formuló varias observaciones para llegar a esta conclusión.

<sup>113</sup> ST/AI/286.

programas procedentes de los fondos fiduciarios del PNUMA y de los AMUMA. Se asignaba a los AMUMA el 67% de los gastos de apoyo a los programas generados a través de sus actividades y el PNUMA retenía el 33%. El porcentaje retenido por el PNUMA se agrupaba con los gastos de apoyo a los programas generados por el PNUMA; esa suma total se utilizaba después para que el PNUMA y la ONUN prestasen servicios administrativos a los AMUMA y los fondos fiduciarios del PNUMA. Los datos solicitados no se podían desglosar fácilmente para indicar la utilización exacta de la porción retenida por el PNUMA/ONUN.

219. Además, se informó a los inspectores de que la distribución de los gastos de apoyo a los programas entre el PNUMA, la ONUN y los AMUMA era compleja y no transparente. Los AMUMA descubren frecuentemente importantes saldos no utilizados de ingresos correspondientes a gastos de apoyo a los programas retenidos en Nairobi y, de resultas de su insistencia, se les devuelve parte de ellos. La proporción exacta en que se realiza la distribución no es uniforme. Según un análisis efectuado por la ONUN, casi la mitad de los AMUMA y otras entidades ambientales administradas por el PNUMA han recibido dos tercios de los ingresos generados por concepto de gastos de apoyo a los programas. La parte distribuida entre el PNUMA y la ONUN no depende de la cuantía de los servicios prestados a los AMUMA; el PNUMA paga una suma global a la ONUN por todos los servicios prestados, sin distinguir entre servicios a los AMUMA o a otras divisiones del PNUMA.

220. Los recursos por concepto de gastos de apoyo a los programas devueltos a algunos órganos de AMUMA, incluida la secretaría del Fondo Multilateral, se utilizaron para crear puestos de oficiales administrativos fuera de los presupuestos básicos. Eso significa que una parte considerable del 13% de los gastos de apoyo a los programas imputados a los gastos de los programas aprobados se recicla *a posteriori* con sujeción a la imprevisible disponibilidad de saldos observada por la ONUG y la ONUN en su calidad de entidades proveedoras de servicios. En cuanto a la CMNUCC, las partes dispusieron que los puestos administrativos se financiasen con cargo a los gastos de apoyo a los programas de la organización mediante un gravamen general uniforme del 13% sobre los gastos de los programas de todos los fondos fiduciarios de la CMNUCC. Las estimaciones de gastos respecto del programa de servicios administrativos, incluidos los gastos operacionales a nivel de toda la secretaría (gastos de contratación, separación de personal de la organización y seguro médico después de la separación del servicio), así como los puestos correspondientes financiados con cargo a los gastos de apoyo a los programas y el presupuesto básico se presentan como parte del presupuesto bienal de la CMNUCC. Las necesidades de recursos del programa de servicios administrativos aumentaron en 5,9 millones de dólares entre el bienio 2010-2011 y el bienio 2014-2015.

221. Los servicios centrales de la CMNUCC, como los de auditoría, nómina, inversión, tesorería y servicios relacionados con la administración de justicia, son prestados por las Naciones Unidas con carácter reembolsable. La CMNUCC paga a las Naciones Unidas 600.000 dólares anuales. La secretaría de la CMNUCC informó a los inspectores de que, a lo largo de más de 15 años de experiencia en la gestión de sus cuentas de gastos de apoyo a los programas, no se había planteado ningún problema en relación con la previsibilidad de los fondos.

222. Sobre la base de su análisis detallado de los informes sobre la ejecución del presupuesto y las cuentas finales de los AMUMA administrados por las Naciones Unidas y el PNUMA<sup>114</sup>, los inspectores observaron que esos órganos acumulaban cuantiosos saldos no utilizados en las cuentas por concepto de gastos de apoyo a los programas. En cada organización, todos los recursos correspondientes a los gastos de apoyo a los programas se agrupaban en tales cuentas, aunque la contabilidad y los informes individuales figuraban

<sup>114</sup> Véase el anexo III.

frecuentemente en los estados financieros. En el caso de los AMUMA administrados por las Naciones Unidas, en 2013 la CLD y la CMNUCC arrojaron saldos no utilizados equivalentes, respectivamente, al 22,3% y al 56,6% del total de los ingresos por concepto de gastos de apoyo a los programas. El saldo de la CMNUCC se cifraba en 16,6 millones de dólares en junio de 2013. Los AMUMA administrados por el PNUMA también registraron un superávit del 16,1% en 2012, en tanto que los pequeños AMUMA, como el Convenio de Rotterdam, tuvieron que rebasar el nivel presupuestado de gastos de apoyo a los programas.

223. Las razones primordiales de esos elevados saldos no utilizados guardan relación con las exigencias de mantener reservas operacionales además de reservas de capital de operaciones de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas<sup>115</sup>.

224. En opinión de la ONUN, los gastos de apoyo a los programas deben distribuirse sobre la base de los servicios prestados. La distribución equitativa de esos gastos ha de garantizarse independientemente de su cuantía. Los Inspectores consideran que esto tendría sentido y daría lugar a nuevos ahorros, a eficacia y a racionalidad en la reestructuración de la arquitectura administrativa. Los Inspectores opinan asimismo que, mientras los recursos por concepto de gastos de apoyo a los programas se gestionen individualmente con arreglo a la estructura y las normas existentes, no se podrá evitar el superávit y una distribución no equitativa de tales recursos.

225. La opción de un centro administrativo mundial de los AMUMA, que es una posibilidad planteada por la Unión Europea en algunas conferencias de las partes, podría servir para reducir los gastos, armonizar los procedimientos y reducir la complejidad administrativa. Podría contribuir a armonizar los ciclos y procedimientos de presentación de informes y administración en el ámbito financiero; en el contexto actual, los AMUMA carecen de normas y procedimientos administrativos compatibles. Hay margen para mejorar la coordinación mundial de los servicios que se les presta. En la medida en que fuese posible y práctico, podrían examinarse mejoras por lo menos para garantizar la coherencia de los servicios comunes entre los AMUMA que tuvieran la misma ubicación geográfica (por ejemplo, Bonn).

**226. Los Inspectores opinan que la serie de recomendaciones resumidas en el párrafo 190 deben aplicarse teniendo en cuenta las conclusiones y observaciones señaladas más arriba.**

## E. Supervisión

227. La supervisión a nivel de todo el sistema es indispensable para la gobernanza ambiental dentro del propio sistema. Por ejemplo, en el ámbito de la evaluación, las organizaciones miembros de la JJE han logrado un consenso en el sentido de que la evaluación es uno de los principales impulsores de la coherencia a nivel de todo el sistema y un elemento esencial para promover la transparencia y la rendición de cuentas en relación

<sup>115</sup> En el documento ST/AI/284, anexo, secc. III.A, párr. 1, se obliga a los directores de los fondos fiduciarios de las Naciones Unidas a mantener una reserva operacional equivalente al 15% de la estimación de los gastos anuales previstos para enjugar los déficit y sufragar los gastos finales, incluido el pasivo de liquidación; y en el documento ST/AI/286, anexo, secc. II.E, se les obliga a mantener una reserva operacional igual al 20% de la estimación de los ingresos anuales de apoyo a los programas para sufragar gastos imprevistos y liquidar obligaciones jurídicas en los casos de repentina terminación de las actividades financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios.

con las actividades del sistema<sup>116</sup>. En su resolución 63/311, de 14 de septiembre de 2009, la Asamblea General intentó establecer un mecanismo independiente de evaluación a nivel de todo el sistema sobre la base de la recomendación del Grupo de Alto Nivel sobre la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas en las esferas del desarrollo, la asistencia humanitaria y el medio ambiente<sup>117</sup>. No obstante, el establecimiento de ese mecanismo relacionado con el medio ambiente y el desarrollo sostenible dista de ser una realidad.

228. Pese a los esfuerzos que ha realizado desde entonces, la Asamblea General no ha establecido un mecanismo independiente a nivel de todo el sistema que se encargue de evaluar las actividades normativas y operacionales. El mecanismo provisional de coordinación para realizar una evaluación independiente a nivel de todo el sistema, establecido por el Secretario General en 2013 de conformidad con la resolución 67/226 la Asamblea General, se refiere únicamente a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

229. En el ámbito de la investigación, no existe ningún órgano interinstitucional unificado que se ocupe de esa actividad<sup>118</sup>. Prácticamente no se ha hecho ninguna auditoría financiera a nivel de todo el sistema en el caso de las actividades intersectoriales. A juicio de los Inspectores, la preparación por el Grupo de Auditores Externos de un informe conjunto sobre la asistencia de las Naciones Unidas a raíz del tsunami del océano Índico, sobre la base de las observaciones de las diferentes auditorías realizadas, es el primero y el único compromiso importante contraído conjuntamente por los auditores externos<sup>119</sup>.

230. La DCI ha realizado varios estudios ambientales que abarcan múltiples organizaciones en la esfera de la lucha contra la desertificación por la CLD y su Mecanismo Mundial, así como un examen de la gestión del funcionamiento de la gobernanza ambiental internacional y del perfil ambiental de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La DCI realizará en 2014 un examen general de la financiación de la lucha contra el cambio climático. **Habida cuenta de la situación y de conformidad con el artículo 5, párrafo 4, de su Estatuto, la Dependencia seguirá realizando inspecciones, evaluaciones e investigaciones independientes a nivel de todo el sistema de las actividades normativas y operacionales del sistema de las Naciones Unidas en la esfera del medio ambiente y el desarrollo sostenible, según corresponda.**

231. En la esfera del medio ambiente, la supervisión normativa es una condición *sine qua non* para garantizar la gobernanza ambiental. A este respecto, la supervisión debe realizarse sobre la base de un marco estratégico claramente definido y de objetivos acordados dentro del sistema. Sin embargo, como ya se ha señalado, las normas y los principios para la salvaguardia ambiental y social aún se están formando<sup>120</sup>. El Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas no ha establecido normas ni principios aplicables en esta esfera, a diferencia de lo que ha hecho en otras, como en el caso de su documento de orientación titulado "Integrating human rights and gender equality in evaluation – towards UNEG guidance"<sup>121</sup>.

<sup>116</sup> Secretaría de la JJE, documento temático, "Considerations for the Establishment of an Independent System-wide Evaluation Mechanism", 3 de mayo de 2011.

<sup>117</sup> Véase el documento A/61/583.

<sup>118</sup> Véase DCI, "The investigations function in the United Nations system" (JIU/REP/2011/7).

<sup>119</sup> Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los Organismos Especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica, "Observations and recommendations on the intervention of the United Nations, its funds, programmes and specialized agencies in the aftermath of the Indian Ocean tsunami of 26 December 2004" (2006).

<sup>120</sup> Véase el capítulo II, sección D.2 *supra*.

<sup>121</sup> Puede consultarse en [www.unevaluation.org/HRGE\\_Guidance](http://www.unevaluation.org/HRGE_Guidance).

232. Debe tenerse en cuenta que, para realizar una verdadera supervisión a nivel de todo el sistema, han de existir instrumentos acordados de planificación estratégica en los que se especifiquen fines y objetivos comunes de las actividades de las organizaciones. Los programas de acción que se han ido sucediendo a lo largo del tiempo, como el Programa 21, el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo y "El futuro que queremos", no especificaban el marco de gestión de los recursos para poner en práctica los elementos de los programas. Aunque se establecieron sucesivamente mecanismos de seguimiento a nivel intergubernamental para revisar y evaluar la ejecución de tales programas, no se les dotó de medios para efectuar una evaluación basada en hechos comprobados a los efectos de la adopción de decisiones. A este respecto, los Inspectores toman nota del acuerdo alcanzado en la Conferencia Río+20 a los efectos de que el PNUMA estableciera estrategias a nivel de todo el sistema en la esfera ambiental y esperan con interés el cumplimiento de ese mandato con miras a su aplicación a las actividades normativas y operacionales.

### **Papel del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente**

233. En cuanto al papel del PNUMA, los Inspectores toman nota con interés de las novedades que han tenido lugar en esa organización. El 9 de septiembre de 2013, el Director Ejecutivo del PNUMA concertó un memorando de entendimiento con la Presidencia del Grupo de Trabajo sobre Auditoría del Medio Ambiente de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), que abarcaba los siguientes ámbitos de cooperación entre el PNUMA y el Grupo de Trabajo de la INTOSAI:

- Impulsar a nivel nacional o mundial la práctica de las auditorías ambientales en el sector público a fin de mejorar la gobernanza ambiental y la observancia del derecho ambiental;
- Promover las auditorías de los AMUMA y la utilización de estos en las auditorías sobre cuestiones ambientales realizadas por las instituciones fiscalizadoras superiores; y
- Aumentar la capacidad de los auditores de examinar la legalidad, la transparencia, la rendición de cuentas y la utilización efectiva en el caso de las finanzas públicas desde la perspectiva ambiental en el marco de sus respectivas jurisdicciones y con arreglo a sus mandatos legales.

234. La secretaría del PNUMA informó a los Inspectores de que en 2010 había publicado un folleto para auditores sobre la fiscalización de la aplicación de los AMUMA<sup>122</sup>, que había sido preparado por la División de Derecho Ambiental y Convenios sobre el Medio Ambiente del PNUMA en cooperación con el Grupo de Trabajo sobre Auditoría del Medio Ambiente de la INTOSAI.

235. Además, los Inspectores fueron informados de que esa medida se había adoptado como consecuencia de una recomendación de la DCI en la que se pedía al órgano rector del PNUMA que reforzara su capacidad de promover la eficacia de los AMUMA mediante el examen de la aplicación de las normas multilaterales jurídicamente vinculantes. Por otra parte, los Inspectores observaron que el Consejo de Administración, en su decisión 27/9, de febrero de 2013, titulada "Impulso de la justicia, la gobernanza y el derecho para la sostenibilidad ambiental", solicitó al Director Ejecutivo que guiase al sistema de las Naciones Unidas y apoyase a los gobiernos nacionales en la tarea de desarrollar y aplicar el estado de derecho ambiental, prestando atención en todos los niveles a funciones de gobernanza que se reforzasen mutuamente, como la difusión de información, la

<sup>122</sup> Puede consultarse en [www.unep.org/delc/Portals/119/audingmeas.pdf](http://www.unep.org/delc/Portals/119/audingmeas.pdf).

participación del público, la legislación aplicable y exigible, y mecanismos de aplicación y rendición de cuentas, junto con la auditoría ambiental y la solución de controversias, etc.

**236. La administración del PNUD informó a los inspectores de que el proceso de auditorías ambientales a nivel de los países podía beneficiarse de la colaboración con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas a los efectos de compartir su experiencia para garantizar la coherencia normativa, la eficiencia y la reducción de la duplicación en el sentido de que, por ejemplo, la gestión de las carteras del PNUD en los países se concentrase en la gobernanza, el fomento de la capacidad y los mecanismos de rendición de cuenta a nivel nacional.**

237. Aunque es prematuro evaluar los efectos de tal acuerdo con la INTOSAI, puede considerarse un paso más con miras al aumento de la supervisión en el ámbito ambiental, lo que puede contribuir a reconocer puntos fuertes y débiles en el marco actual de la gobernanza ambiental. No obstante, el mandato del PNUMA y su capacidad de evaluación son demasiado limitados para abarcar todo el sistema.

238. En primer lugar, no todos los AMUMA están directamente relacionados con el PNUMA. Algunos están administrados por la Secretaría de las Naciones Unidas y otros por los organismos especializados; la Convención de Ramsar no es una entidad de las Naciones Unidas. Un simple memorando de entendimiento concertado por el PNUMA no es aplicable a las entidades que no están sujetas a su autoridad.

239. En segundo lugar, la Oficina de Evaluación del PNUMA, aunque depende directamente del Director Ejecutivo, no disfruta de autonomía administrativa y presupuestaria. Está autorizada para evaluar todos los proyectos y programas del PNUMA, incluidos los financiados por el Fondo para el Medio Ambiente del PNUMA y sus otros recursos extrapresupuestarios, pero su autoridad no se extiende expresamente a las secretarías de los AMUMA administrados por el PNUMA.

240. En tercer lugar, los recursos de la Oficina son limitados. En el bienio 2014-2015, el número total de funcionarios de la Oficina es de 8: hay únicamente 3 puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas (1 D-1, 1 P-5 y 1 de contratación local) y 5 puestos financiados con cargo a los recursos extrapresupuestarios (1 P-4, 1 P-3, 1 P-2 y 2 de contratación local). El puesto de D-1 se agregó recientemente al presupuesto del bienio en curso. La Oficina tiene una pesada carga de trabajo y, de resultas del escaso volumen de recursos, se sirve de consultores con nombramientos de corta duración para atender a la demanda de evaluaciones existente (cifrada actualmente en más de 60 evaluaciones al año a nivel de proyectos/programas/subprogramas).

241. La Oficina de Evaluación colabora con la Sección de Control de Calidad para orientar al personal acerca de las normas destinadas a lograr una supervisión de alta calidad en relación con la ejecución de los programas. La Oficina aplica las normas y los principios del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, lo que exige que todos los organismos de las Naciones Unidas establezcan una política de evaluación que adapte las normas y los principios genéricos a las circunstancias de cada organismo. En la actualidad, el mandato de la Oficina respecto de la evaluación de las secretarías de los AMUMA administrados por el PNUMA no está claramente delimitado ni respaldado por decisiones oficiales. Además, queda por resolver la cuestión de la financiación de las evaluaciones sistemáticas de los AMUMA administrados por el PNUMA.

242. Si la Oficina hubiese de evaluar a los AMUMA administrados por el PNUMA, se tropezaría con obstáculos para implantar los procesos de evaluación, en el sentido de que la autorización y la aprobación previas de las atribuciones y cuestionarios retrasarían la realización de la evaluación. No obstante, los inspectores fueron informados de que la Oficina, junto con la secretaria de la FAO, recientemente había llevado a cabo una revisión de los acuerdos adoptados de conformidad con las "decisiones de las sinergias" de las

conferencias de las partes en relación con la cooperación y la coordinación entre los Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo<sup>123</sup>. Eso se hizo a petición de las respectivas conferencias de las partes, que pidieron al Director Ejecutivo del PNUMA y al Director General de la FAO que llevaran a cabo una revisión por conducto de sus respectivas Oficinas de Evaluación. El éxito alcanzado permite que el PNUMA extraiga conclusiones acerca de cómo puede establecer un marco a nivel de todo el sistema para evaluar sinergias en la esfera ambiental dentro del sistema de las Naciones Unidas, en asociación con las oficinas de evaluación pertinentes.

243. Las normas y los principios de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas se refieren primordialmente a las características de las funciones y los procesos de evaluación y no a cuestiones de fondo. El PNUMA aún tiene que establecer un conjunto completo de normas, principios y códigos para evaluar las actividades normativas en la esfera del medio ambiente. El GGA está llevando a cabo la labor pertinente sobre la sostenibilidad ambiental y social. Tales normas y códigos figuran en las convenciones, declaraciones, marcos regulatorios, acuerdos, directrices, códigos de práctica y otros instrumentos de establecimiento de normas en los planos mundial, regional y nacional. Se trata de normas imperativas o de derecho en gestación sobre la base de prácticas establecidas. Las normas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas se refieren a las funciones y los procesos de evaluación, pero no constituyen una guía concreta para la realización de evaluaciones normativas por el PNUMA. La gobernanza ambiental internacional no tiene como base procesos de evaluación generales. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna y la Oficina de Evaluación del PNUMA no llevan a cabo tal evaluación. Es urgente establecer una metodología y mecanismos para la evaluación de las actividades ambientales del sistema de las Naciones Unidas.

#### **Contribución del Grupo de Gestión Ambiental a la supervisión**

244. Para cumplir íntegramente la finalidad y el objetivo del memorando de entendimiento concertado con el Grupo de Trabajo sobre Auditoría del Medio Ambiente de la INTOSAI, el PNUMA ha de enmarcar el asunto dentro de la coordinación a nivel de todo el sistema, esto es, dentro del GGA, que debe proceder a la aplicación del memorando y a la elaboración de normas, principios y directrices para la sostenibilidad ambiental y social indicada más arriba.

245. Como se señala en el párrafo 103 *supra*, el GGA elaboró recientemente un marco para mejorar la sostenibilidad ambiental y social de las actividades de las entidades del sistema de las Naciones Unidas. La DCI tomó nota con reconocimiento de los progresos que se estaban realizando en la coordinación a nivel de todo el sistema con miras a la delimitación y aplicación de principios comunes y requisitos mínimos, incluidas las salvaguardias tradicionales, es decir, las normas y los principios para la sostenibilidad ambiental y social de la gestión y las actividades operacionales en todas las organizaciones del sistema. El objetivo de esas salvaguardias es impedir en la etapa más temprana posible de la planificación que se causen indebidamente daños al medio ambiente y a las personas y mitigar los daños causados. En la medida en que se disponga de las normas y los principios pertinentemente aplicables a la sostenibilidad ambiental y social, **la DCI seguirá desempeñando su papel de ayudar a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a garantizar una rendición de cuentas a nivel de todo el sistema por conducto de sus inspecciones, evaluaciones e investigaciones encaminadas a examinar los progresos y los resultados obtenidos en la planificación, la gestión, la coordinación y la realización de sus actividades.**

<sup>123</sup> [www.unep.org/eou/Portals/52/Reports/Synergies%20Decisions%20Review%20Final\\_Report \(Feb2013\).pdf](http://www.unep.org/eou/Portals/52/Reports/Synergies%20Decisions%20Review%20Final_Report%20(Feb2013).pdf).

246. La aplicación de la recomendación siguiente mejoraría la transparencia y la rendición de cuentas sobre la base de normas y principios claros de supervisión a nivel de todo el sistema.

**Recomendación 13**

**El Director Ejecutivo del PNUMA, en su calidad de Presidente del GGA, debe velar por que este establezca una política de evaluación y normas y directrices concretas en la esfera ambiental para promover la sostenibilidad ambiental y social, lo que dotaría a la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de sólidas y pertinentes evaluaciones internas y externas a nivel de todo el sistema sobre las actividades ambientales de las organizaciones con miras a prestar asistencia al Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible a fortalecer el marco institucional para el desarrollo sostenible. Esa política y esas normas y directrices deben tener en cuenta los progresos realizados en la elaboración de las estrategias de las Naciones Unidas a nivel de todo el sistema en relación con el medio ambiente, tal como se pide en el párrafo 88 c) de "El futuro que queremos" (resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo).**

## Anexo I

## Lista de los principales acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

<i>Nº Tema</i>	<i>Secretaría</i>	<i>Partes al 31 de octubre de 2013</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
<b>Atmósfera</b>			
1	Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono	PNUMA	197 1985
2	Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono	PNUMA	197 1987
3	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)	Naciones Unidas	195 1992
4	Protocolo de Kyoto de la CMNUCC	Naciones Unidas	192 1997
<b>Diversidad biológica</b>			
5	Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar)	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN)	168 1971
6	Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)	PNUMA	178 1973
7	Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres	PNUMA	119 1979
8	Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)	PNUMA	193 1992
9	Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del CDB	PNUMA	166 2000
10	Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización al Convenio sobre la Diversidad Biológica (aún no ha entrado en vigor)	PNUMA	2010
11	Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural	UNESCO	190 1972
12	Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura	FAO	128 3/11/2001
13	Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques	OMI	38 2004
<b>Productos químicos y desechos peligrosos</b>			
14	Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación	PNUMA	180 1989

<i>Nº Tema</i>	<i>Secretaría</i>	<i>Partes al 31 de octubre de 2013</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
15 Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, aprobada en París	Organización para la Prohibición de las Armas Químicas	189	1993
16 Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional	PNUMA	153	1998
17 Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes	PNUMA	179	2001
18 Convenio de Minamata sobre el Mercurio*	PNUMA	0	2013
<b>Cuestiones relacionadas con la tierra</b>			
19 Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación, en particular en África	Naciones Unidas	195	1994
<b>Cuestiones nucleares</b>			
20 Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, en el espacio ultraterrestre y debajo del agua	OTPCE**	155	1963
21 Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo	OTPCE	94	1971
22 Convención sobre la Pronta Notificación de Accidentes Nucleares	OIEA	116	1986
23 Convención sobre Asistencia en Caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica	OIEA	110	1986
24 Convención sobre Seguridad Nuclear	OIEA	76	1994
<b>Medio ambiente marino</b>			
25 Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en los casos de accidentes de contaminación de las aguas por hidrocarburos	OMI	87	1969
Protocolo relativo a la intervención en alta mar en casos de contaminación del mar por sustancias distintas de los hidrocarburos	OMI	54	1973
26 Protocolo (que reemplaza al Convenio de 1971) del Convenio internacional sobre la constitución de un fondo internacional de indemnización de daños causados por la contaminación de hidrocarburos	OMI	130	1992
Modificación del Protocolo (límites de la indemnización)			2000

<i>Nº Tema</i>	<i>Secretaría</i>	<i>Partes al 31 de octubre de 2013</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
27 Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias (Convenio de Londres)	OMI	87	1972
Modificaciones de los anexos (incineración en el mar)		20	1978
Modificaciones de los anexos (lista de sustancias)			1980
28 Protocolo de 1996 del Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, de 1972	OMI	44	1996
29 Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, de 1973, modificado por los Protocolos de 1978 y 1997 (MARPOL)	OMI	152	1973/78/97
Anexo I, modificado			1978
Anexo II, modificado			1978
Anexo III, modificado		110	1978
Anexo IV, modificado		95	1978
Anexo V, modificado		115	1978
[Anexo VI, modificado]		[12]	1997
30 Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos	OMI	105	1990
31 Protocolo sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por sustancias peligrosas y nocivas	OMI	33	2000
32 Convenio Internacional sobre el Control de los Sistemas Antiincrustantes Perjudiciales en los Buques	OMI	66	2001
33 Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques	OMI	38	2004
<b>Derecho del mar</b>			
34 Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)	Naciones Unidas	165	1982
35 Acuerdo relativo a la aplicación de la Parte XI de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	Naciones Unidas y Autoridad Internacional de los Fondos Marinos	145	1994
36 Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 10 de Diciembre de 1982 Relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente	Naciones Unidas	81	1995

<i>Nº Tema</i>	<i>Secretaría</i>	<i>Partes al 31 de octubre de 2013</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
Migratorios (Acuerdo de 1995 sobre las Poblaciones de Peces Transzonales y las Poblaciones de Peces Altamente Migratorios)			
<b>Convenciones de la Comisión Económica para Europa</b>	Abiertas a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas		
37 Convenio sobre los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales	Naciones Unidas/CEPE	41	1992
38 Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales	Naciones Unidas/CEPE	39	1992
39 Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus)	Naciones Unidas/CEPE	46	1998
40 Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia	Naciones Unidas/CEPE	51	1979
41 Convención sobre la evaluación de los efectos en el medio ambiente en un contexto transfronterizo	Naciones Unidas/CEPE	45	1991
<b>Convenios de la OIT</b>		Nº de ratificaciones	Fecha de entrada en vigor
Número del Convenio, título y fecha de aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo:		al 28 de febrero de 2014	
42 62 – Convenio sobre las prescripciones de seguridad (edificación), 1937		30	1942
43 115 – Convenio sobre la protección contra las radiaciones, 1960		50	1962
44 136 – Convenio sobre el benceno, 1971		38	1973
45 139 – Convenio sobre el cáncer profesional, 1974		39	1976
46 148 – Convenio sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación de aire, ruido, y vibraciones), 1977		45	1979
47 155 – Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981		62	1983
Protocolo de 2002 del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981		9	2005
48 161 – Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985		31	1988
49 162 – Convenio sobre el asbesto, 1986		35	1989

<i>Nº Tema</i>	<i>Secretaría</i>	<i>Partes al 31 de octubre de 2013</i>	<i>Fecha de aprobación</i>
50 167 – Convenio sobre seguridad y salud en la construcción, 1988		24	1991
51 170 – Convenio sobre los productos químicos, 1990		18	1993
52 174 – Convenio sobre la prevención de accidentes industriales mayores, 1993		18	1997
53 176 – Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995		28	1998
54 184 – Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001		15	2003
55 Convenio sobre el trabajo marítimo, 2006		56	2013
56 187 – Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y la salud en el trabajo, 2006		29	2009
57 188 – Convenio sobre el trabajo en la pesca, 2007		4	No ha entrado en vigor
<b>Temas varios</b>			
58 Convención de Ginebra sobre la circulación vial	Naciones Unidas	95	1949
59 Anexo 16 del Convenio sobre Aviación Civil Internacional			
60 Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales	OAENU***	89	1971

*Fuente:*

1 a 4, 8 a 10, 12 a 18, 34 a 36, 58: <http://treaties.un.org> 5: [www.ramsar.org/cda/en/ramsar-about-parties-parties/main/ramsar/1-36-123%5E23808\\_4000\\_0\\_\\_](http://www.ramsar.org/cda/en/ramsar-about-parties-parties/main/ramsar/1-36-123%5E23808_4000_0__)

6: [www.cites.org/eng/disc/parties/index.php](http://www.cites.org/eng/disc/parties/index.php)

7: [www.cms.int/en/parties-range-states11](http://www.cms.int/en/parties-range-states11); [www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13055&language=E&order=alpha](http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13055&language=E&order=alpha).

19: [www.unccd.int/en/about-the-convention/the-convention/Status-of-ratification/Pages/default.aspx](http://www.unccd.int/en/about-the-convention/the-convention/Status-of-ratification/Pages/default.aspx).

20: [www.nti.org/treaties-and-regimes/treaty-banning-nuclear-test-atmosphere-outer-space-and-under-water-partial-test-ban-treaty-ptbt/](http://www.nti.org/treaties-and-regimes/treaty-banning-nuclear-test-atmosphere-outer-space-and-under-water-partial-test-ban-treaty-ptbt/).

21: [http://disarmament.un.org/treaties/t/sea\\_bed](http://disarmament.un.org/treaties/t/sea_bed).

22 a 24: [www.iaea.org/Publications/Documents](http://www.iaea.org/Publications/Documents).

25-33: OMI: "Status of multilateral Conventions and instruments in respect of which the International Maritime Organization or its Secretary-General performs depositary or other functions".

37 a 41: [www.unece.org/environmental-policy/treaties.html](http://www.unece.org/environmental-policy/treaties.html).

42 a 57: [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:1:0).

59: [www.icao.int/secretariat/PostalHistory/annex\\_16\\_environmental\\_protection.htm](http://www.icao.int/secretariat/PostalHistory/annex_16_environmental_protection.htm).

60: [www.oosa.unvienna.org/oosa/en/SpaceLaw/treatystatus/index.html](http://www.oosa.unvienna.org/oosa/en/SpaceLaw/treatystatus/index.html).

\* El 19 de enero de 2013, 137 gobiernos asistieron al quinto período de sesiones del Comité Intergubernamental de Negociación encargado de elaborar un instrumento mundial jurídicamente vinculante sobre el mercurio y llegaron a un acuerdo sobre el proyecto de texto del Convenio de Minamata sobre el Mercurio. El Convenio quedó abierto a la firma el 10 de octubre de 2013 y tenía 92 firmantes al 31 de octubre de 2013.

\*\* Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares.

\*\*\* Oficina de Asuntos Espaciales de las Naciones Unidas.

## Anexo II

## Recursos financieros para actividades ambientales durante el período 2006-2013 del sistema de las Naciones Unidas y los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente

(En dólares de los Estados Unidos)

*Nota:* Las cifras que figuran a continuación se basan en las respuestas a los cuestionarios.

	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2006-2007*</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2006-2007**</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2008-2009</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2008-2009</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2010-2011</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2010-2011</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2012-2013</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2012-2013</i>
<b>PARTE I: Organizaciones participantes</b>								
PNUMA	12 000 000	272 800 000	12 000 000	292 900 000	12 777 000	433 725 000	12 777 000	461 243 000
OIEA	35 693 700	14 609 450	38 906 086	14 613 130	38 524 467	10 515 190	40 361 030	14 101 030
UNESCO	55 994 500	188 357 100	56 774 300	175 087 500	59 074 000	185 122 100	58 744 500	204 154 900
OMS	36 799 000	53 613 000	32 736 000	97 720 000	30 200 000	84 200 000	32 507 000	54 318 000
OACI	3 280 000	-	3 247 912	-	4 373 907	-	5 649 387	-
FAO	283 963 261	668 235 000	351 040 000	653 350 000	409 185 778	1 194 008 000	402 245 292	1 310 946 000
ACNUR <sup>a</sup>	-	-	-	-	23 957 228	-	46 763 638	-
OMM	154 459 295	47 501 080	152 197 339	64 519 608	145 196 046	56 872 042	148 211 987	95 971 570
PNUD	-	-	90 021 804	823 256 540	526 865 737	3 339 379 643	238 214 557	1 630 607 733***
ONUDI	13 034 010	1 675 700	12 683 580	52 526 512	13 254 900	89 125 202	13 889 000	54 187 521
ONUSIDA	-	-	6 100	-	5 500	-	-	-
UNODC	-	-	-	-	-	-	-	600 00
OMI	2 750 000	10 340 000	datos no disponibles en ese momento	datos no disponibles en ese momento	2 510 000	11 770 000	2 000 000	5 200 000
CCI	-	860 272	-	100 0437	-	1 131 154	-	2 404 418
UPU	-	-	-	-	44 000	-	-	1 060 000
<b>Convenciones de la CEPE<sup>b</sup></b>								
Convenio sobre los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales	510 000	685 629	660 000	750 360	770 000	809 709	820 000	334 176***
Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales	810 000	1 050 227	930 000	2 056 930	1 160 000	4 624 750	1 230 000	3 292 350***

	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2006-2007*</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2006-2007**</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2008-2009</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2008-2009</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2010-2011</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2010-2011</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2012-2013</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2012-2013</i>
Convención sobre el Acceso a la Información, la Participación del Público en la Toma de Decisiones y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales (Convención de Aarhus)	810 000	1 618 039	1 100 000	1 979 533	1 130 000	2 001 930	1 200 000	1 085 058 ***
Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia	1 680 000	1 827 972	1 940 000	1 454 165	1 870 000	1 790 931	1 980 000	3 254 937
Convención sobre la evaluación de los efectos en el medio ambiente en un contexto transfronterizo	510 000	468 600	660 000	501 121	700 000	785 791	750 000	346 745***
<b>PARTE II: Acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente</b>								
Convenio de Basilea	8 380 137	16 523 866	8 452 151	8 062 800	9 584 990	5 915 000	9 344 500	10 488 886
Convenio de Rotterdam	7 231 654	2 157 499	7 359 539	3 448 760	7 902 588	4 383 270	7 543 963	4 041 445
Convenio de Estocolmo	9 579 400	1 974 393	10 833 022	4 303 040	11 677 850	7 164 200	11 846 337	9 037 740
Convenio sobre la Diversidad Biológica	21 930 900	3 109 857	22 782 500	14 459 750	24 124 400	21 057 305	25 983 800	31 357 505
CMNUCC	40 286 693	20 990 112	41 172 068	15 186 803	44 200 099	24 154 170	48 511 181	33 020 024
CLD	16 705 000	34 657 311	18 876 000	32 099 972	23 630 400	32 648 400	24 209 532	40 876 912
Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología <sup>c</sup>	44 493 700	3 214 900	4 719 900	2 618 950	5 478 700	3 045 193	6 024 700	2 858 618
Convención de Ramsar	8 860 897	-	9 501 444	-	10 248 749	-	10 889 296	3 629 765
Convención de Viena	1 274 009	-	1 635 173	-	1 698 198	-	1 290 872	-

	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2006-2007*</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2006-2007**</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2008-2009</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2008-2009</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2010-2011</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2010-2011</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2012-2013</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2012-2013</i>
Secretaría del Protocolo de Montreal	8 074 242	1 094 129	8 049 516	1 255 669	8 370 169	758 552	8 734 314	661 531
Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal	272 323 392	-	229 317 415	-	328 062 299	-	269 593 810	
Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural	18 458 096	12 013 404	22 874 063	15 422 831	24 629 783	23 490 924	17 005 992	16 897 371 <sup>d</sup>
Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres	5 312 253	2 441 142	6 104 004	3 151 159	6 508 295	5 369 964	6 131 670	3 171 617***
Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	7 712 500		9 895 800		8 850 600		9 086 000	
CITES****	9 861 715	4 146 731	10 366 935	9 568 180	10 577 184	6 213 145	10 948 608	8 977 931

*Nota:* Las cifras correspondientes al OIEA, la OACI, la OMM, la Convención de Ramsar y la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres incluyen conversiones en divisas. Tipo de cambio: 1 euro = 1,350 dólares.

\* El presupuesto básico corresponde al presupuesto ordinario (sobre la base de las cuotas) y los recursos básicos extrapresupuestarios financiados con cargo a contribuciones **de uso general**.

\*\* El presupuesto no básico consiste en contribuciones voluntarias **para fines específicos**.

\*\*\* Datos correspondientes únicamente a 2012.

\*\*\*\* Los ciclos presupuestarios de la CITES son los siguientes: 2006-2008, 2009-2011 y 2012-2013.

*No respondieron al cuestionario:* OOPS, OIT, UIT, OMPI y Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura/FAO.

*Respondieron al cuestionario, pero no facilitaron datos financieros:* Naciones Unidas, CLD, UNCTAD, ONU-Hábitat, ONUDI, UNOPS, ONU-Mujeres, OMM, UNFPA, OMT, PMA, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, UNICEF.

<sup>c</sup> Los ciclos presupuestarios del CDB y el Protocolo de Cartagena son los siguientes: 2005-2006, 2007-2008, 2009-2010, 2011-2012 y 2013-2014.

<sup>d</sup> No incluye los gastos sobre el terreno, que ascienden en total a 72 millones.

## Cuadro I

**Elementos del memorando: Contribución de la OMI, el PNUMA, el PNUD, la UNESCO, la ONUDI, la FAO y la OMS a la aplicación de los acuerdos multilaterales sobre medio ambiente**

	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2006-2007*</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2006-2007**</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2008-2009</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2008-2009</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2010-2011</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2010-2011</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2012-2013</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2012-2013</i>
<b>PNUD:</b>								
FMAM – CDB				147 540 000		152 750 000		77 980 000
FMAM – CMNUCC				113 610 000		118 630 000		67 460 000
FMAM – CLD				16 390 000		16 970 000		8 660 000
Apoyo a las negociaciones de la CMNUCC			921 443	1 038 023	384 410	466 987	98 304	120 864
Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal			0	73 207 520	0	66 906 561	0	35 826 485
<b>ONUDI:</b>								
Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono	4 322 460	1 274 900	4 832 470	38 041 010	4 543 800	41 810 246	4 567 280	45 046 797
Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes	1 957 300	237 400	1 362 800	13 916 802	1 371 800	18 797 567	1 679 100	7 452 609
<b>OMI:</b>								
Convenios de la OMI sobre el medio marino (Convenio Internacional sobre el Control de los Sistemas Antiincrustantes Perjudiciales en los Buques, de 2001, Convenio internacional para el control y la gestión del agua de lastre y los sedimentos de los buques, de 2004, Convenio de Hong Kong, Protocolo sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por sustancias peligrosas y nocivas, Convenio de Londres, de 1972, Protocolo del Convenio de Londres, de 1996, MARPOL, de 1973, Protocolo del MARPOL, Protocolo del MARPOL, de 1997, Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos, de 1990)	2 750 000	10 340 000	datos no disponibles	datos no disponibles	2 510 000	11 770 000	2 000 000	5 200 000 (2012 únicamente)
<b>OMS:</b>								
Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación: gestión de los desechos sanitarios – Dependencia de Desechos Sanitarios (en la sede únicamente)	0	57 000	0	194 600	0	249 900	0	227 500

	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2006-2007*</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2006-2007**</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2008-2009</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2008-2009</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2010-2011</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2010-2011</i>	<i>Total aprobado correspondiente al presupuesto ordinario y los recursos básicos, 2012-2013</i>	<i>Presupuesto total suplementario (no básico), 2012-2013</i>
Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional o Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes: gestión de los productos químicos a nivel internacional (SAICM); DDT, mercurio – Programa Ambiental para Europa (en la sede únicamente)	0	245 000	0	720 000	0	600 000	0	345 000

\* El presupuesto básico corresponde al presupuesto ordinario (sobre la base de las cuotas) y los recursos básicos extrapresupuestarios financiados con cargo a contribuciones **de uso general**.

\*\* El presupuesto no básico consiste en contribuciones voluntarias **para fines específicos**.

**Anexo III****Gastos de apoyo a los programas de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente administrados por las Naciones Unidas y por el PNUMA (2012 y 2013)**

*Resultados del apoyo presupuestario de los fondos fiduciarios de los AMUMA administrados por las Naciones Unidas Ingresos y gastos acumulados correspondientes a la Cuenta especial para gastos de apoyo a los programas*

	<i>Ingresos totales</i>	<i>Gastos totales</i>	<i>Saldo de fondos</i>
CLD al 31 de marzo de 2013* (euros)	2 860 338	2 221 598	63 874
CMNUCC al 31 de marzo de 2013 (dólares de los Estados Unidos)**	30 823 553	14 257 346	16 556 307***

Desglose de gastos de la CMNUCC:

Gastos de personal de la secretaría: 3.192.380

Gastos de la secretaría distintos de los gastos de personal: 10.811.611

Servicios prestados por las Naciones Unidas: 2.476.306

\* ICCD/COP(11)/8, cuadro 10: Ingresos y gastos de la Cuenta especial para gastos de apoyo a los programas.

\*\* FCCC/SBI/2013/14, cuadro 11: Situación de la Cuenta especial para los gastos de apoyo a los programas.

\*\*\* Incluye la reserva nacional de 2.251.200 dólares.

<b>I. Resultados del apoyo presupuestario de los fondos fiduciarios de los AMUMA administrados por el PNUMA, 2012: gastos de apoyo a los programas</b>				
	<i>Cantidades presupuestadas de gastos de apoyo a los programas (en dólares EE.UU.)</i>	<i>Desembolsos en concepto de gastos de apoyo a los programas (en dólares EE.UU.)</i>	<i>Saldo</i>	<i>Fuente</i>
Convenio de Rotterdam	429 443	443 267	-13 824	UNEP/FAO/RC/COP.6/IMF/17, pág. 7
Fondo Fiduciario especial voluntario del Convenio de Rotterdam	228 150	119 586	108 564	UNEP/FAO/RC/COP.6/INF/17, pág. 15 (hasta noviembre de 2012)
Convenio de Estocolmo	664 907	637 029	27 878	UNEP/POPS/COP.6/INF/38, pág. 4
Fondo Fiduciario especial voluntario del Convenio de Estocolmo	546 520	209 684	336 836	UNEP/POPS/COP.6/INF/38
Convenio de Basilea	541 194	483 862	57 332	UNEP/CHW.11/INF/29, pág. 3
Fondo Fiduciario de Cooperación Técnica del Convenio de Basilea	531 131	218 701	312 430	UNEP/CHW.11/INF/27, pág. 17
Secretaría del Ozono/Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono	83 184	56 637	26 547	UNEP/OzL.Pro.25/4/Add.1, pág. 9
Secretaría del Ozono/Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono	566 105	517 691	48 414	UNEP/OzL.Pro.25/4/Add.1
Secretaría del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal	451 634	432 031	19 603	UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/60, anexo I: 13% de los gastos de personal, incluidos los gastos de apoyo al personal. El presupuesto anual y los gastos de 500.000 dólares para tesorería aportados por el PNUMA no aparecen incluidos en esas sumas.
CITES: recursos básicos	688 680	667 611	21 069	CoP16 Doc. 8.2 (Rev. 1), anexo 1, pág. 18
CITES: recursos extrapresupuestarios	477 106	344 955	132 151	CoP16 Doc. 8.2 (Rev. 1), anexo 1, pág. 18
CDB/todos los fondos fiduciarios	3 721 104	3 358 837	362 267	Ref.: SCBD/RMCS/MR-H/80461
<b>Subtotal</b>	<b>8 929 158</b>	<b>7 489 891</b>	<b>1 439 267</b>	

**II. Elemento del memorando respecto a la situación de tesorería en el PNUMA para el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal**

	<i>Servicios de tesorería presupuestados (en dólares EE.UU.)</i>	<i>Gastos de los servicios de tesorería (en dólares EE.UU.)</i>	<i>Saldo</i>
Secretaría del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal	500 000	500 000	0
			UNEP/OzL.Pro/ExCom/71/60, anexo I: el PNUMA proporciona servicios contractuales de tesorería.
<b>TOTAL (I+II)</b>	<b>9 429 158</b>	<b>7 989 891</b>	<b>1 439 267</b>

## Anexo IV

### Resultados del estudio de la DCI sobre la contribución de las entidades de las Naciones Unidas a ámbitos de actuación de Río+20\* con arreglo a siete etapas de cadena de valor para alcanzar el desarrollo sostenible

\* Los ámbitos de actuación A, B1 a B26 y C se basan en la sección V de "El futuro que queremos" (resolución 66/288, anexo), párrs. 104 a 251. El ámbito de actuación D ha sido agregado por la DCI por ser pertinente para la gobernanza ambiental.

Los resultados se basan en la encuesta de la DCI enviada a sus 28 organizaciones participantes y a 20 AMUMA durante el proceso de investigación, que tuvo lugar de marzo de 2013 a febrero de 2014. Se recibieron respuestas de 25 organizaciones participantes y 18 AMUMA.

**Etapas de la cadena de valor:** En la encuesta se pedía a las organizaciones y a los AMUMA que indicasen su contribución al desarrollo sostenible a través de su contribución en las siguientes etapas de la "cadena de valor", por ámbito de actuación:

a) Evaluación de la situación ambiental, b) desarrollo de la política ambiental internacional, c) elaboración de AMUMA, d) aplicación de políticas, e) evaluación de políticas, f) cumplimiento y g) logro del desarrollo sostenible.

**Gráfico 1 a)** – Contribución de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a ámbitos de actuación de Río+20 con arreglo a las etapas de la cadena de valor. Representa el número absoluto de organizaciones participantes en la DCI que contribuyen a un ámbito determinado en una etapa determinada (véase la pág. 11 del informe).

**Gráfico 1 b)** – Contribución de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente a ámbitos de actuación de Río+20 con arreglo a las etapas encaminadas al logro del desarrollo sostenible.

**Gráfico 1 c)** – En este gráfico se describe el número de organizaciones participantes y de AMUMA que participaron en una muestra de determinados ámbitos de actuación. Las organizaciones participantes y los AMUMA se incluyeron en el cálculo si participaban por lo menos en una de las etapas de cada ámbito de actuación. El gráfico representa números absolutos y las cifras pueden obtenerse en función del número total de organizaciones participantes (25) y de AMUMA participantes (18). Por ejemplo, 19 de las 25 organizaciones participantes y 11 de los 22 AMUMA participan en el ámbito de actuación del cambio climático.

**Gráfico 1 d)** – Este gráfico describe el número de organizaciones participantes y de AMUMA participantes en una muestra de determinados ámbitos de actuación, con todas las etapas agregadas. El gráfico es un porcentaje. La escala de 0% a 100% se utiliza para representar a las organizaciones participantes y los AMUMA que participan en los ámbitos de actuación, en el sentido de que el 100% representa el total de 25 organizaciones participantes y 18 AMUMA que respondieron.

*Fuente:* Elaboración por la DCI sobre la base de datos primarios resultantes de la encuesta y con inclusión de detalles sobre las organizaciones y los AMUMA que respondieron, las cuales se facilitan en el documento complementario que contiene la información de antecedentes y los datos reunidos durante el examen (puede consultarse en el sitio web de la DCI, anexo X).

Encuestados:

- 25 organizaciones participantes: Naciones Unidas (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales), UNCTAD, CCI, UNODC, PNUMA, ONU-Hábitat, ACNUR, PNUD, UNFPA, UNICEF, PMA, ONU-Mujeres, comisiones regionales de las Naciones Unidas, ONUSIDA, UNOPS, FAO, UNESCO, OACI, OMS, UPU, OMM, OMI, ONUDI, OMT y OIEA.
- 18 AMUMA: CLD, CMNUCC, CDB, Convención de Ramsar, CITES, Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres, CNUDM, Convención de Aarhus (CEPE), Convención sobre la evaluación de los efectos en el medio ambiente en un contexto transfronterizo (CEPE), Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia (CEPE), Convenio sobre los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales (CEPE), Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (CEPE), Convenio de Minamata, Convenio de Basilea, Convenio de Rotterdam, Convenio de Estocolmo, Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural y Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono y su Protocolo.

Gráfico 1 b)  
**Contribución de los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente a ámbitos de actuación de Río+20 a lo largo de las etapas encaminadas al logro del desarrollo sostenible**

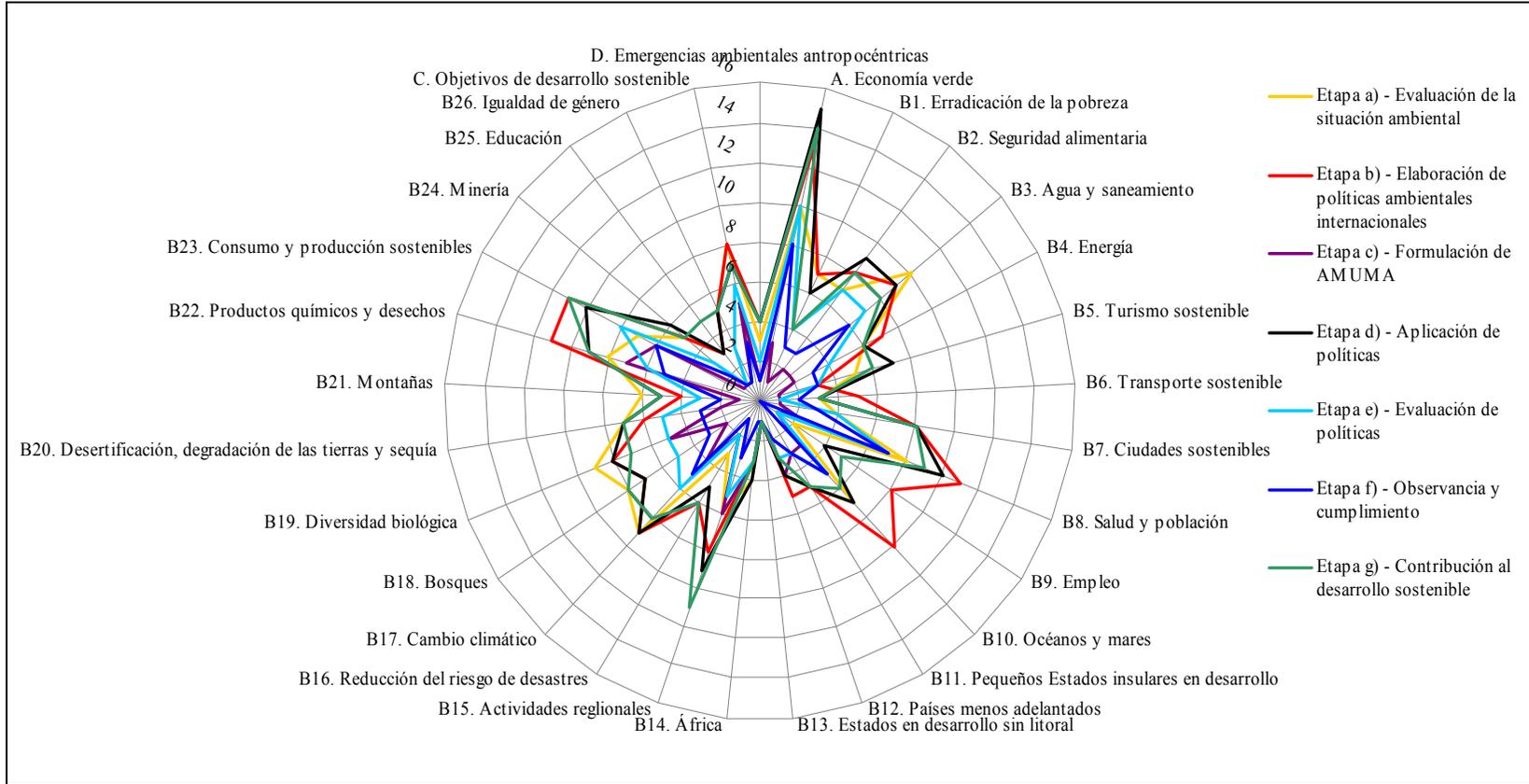


Gráfico 1 c)  
**Número de organizaciones participantes en la DCI y de AMUMA que participaron en ámbitos de actuación relacionados con el medio ambiente**

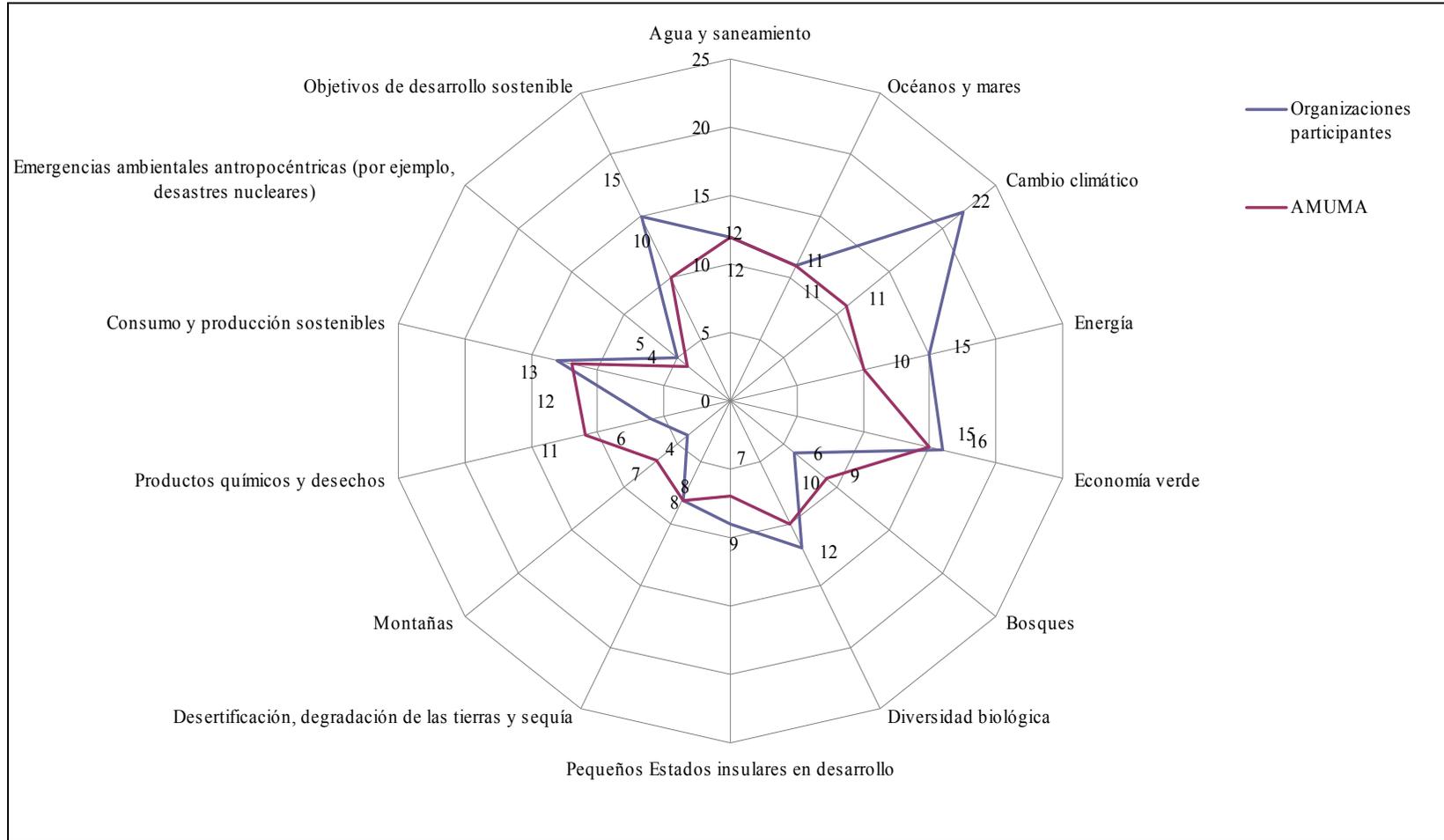
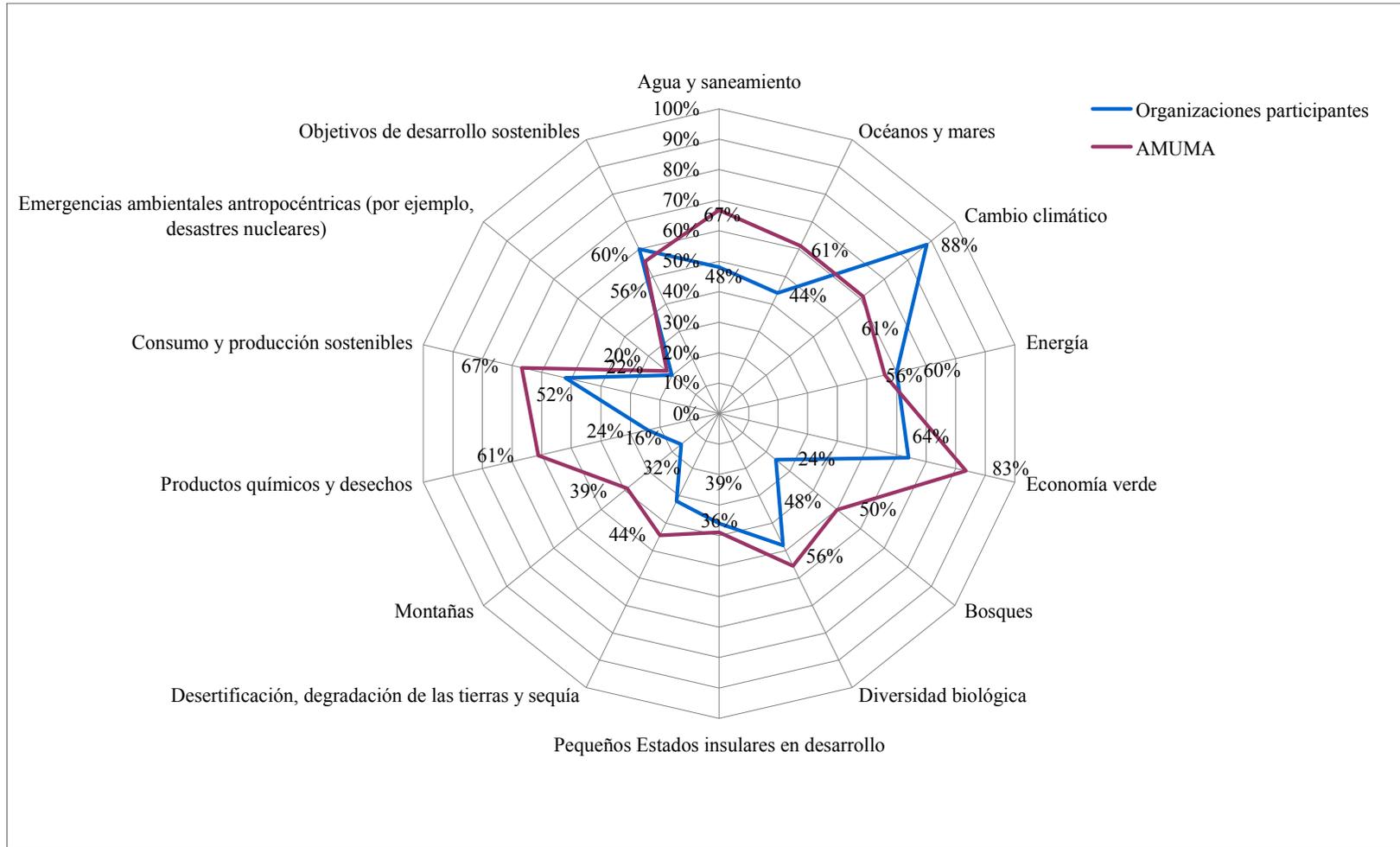


Gráfico 1 d)  
**Porcentaje de organizaciones participantes en la DCI y de AMUMA que participaron en ámbitos de actuación relacionados con el medio ambiente**



## Anexo V

## Estadísticas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre ayuda financiera para la protección ambiental general y los marcadores de Río (2006-2002) (En millones de dólares de los EE.UU.)

Cuadro 1

**Ayuda financiera (desembolsos brutos) para la protección ambiental general, desglosada por subsectores ambientales  
(En millones de dólares de los EE.UU.)**

	<i>Ayuda recibida por países en desarrollo en apoyo de sectores de protección ambiental general – período 2006-2012</i>																				
	2006			2007			2008			2009			2010			2011			2012		
	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>			
<i>410: IV.1. Sectores de protección ambiental general</i>																					
41010: Gestión normativa y administrativa del medio ambiente	763,1	355,4	1 118,5	946,7	396,3	1 343,1	1 679,7	521,2	2 200,9	2 019,8	681,5	2 701,3	2 656,1	708,3	3 388,8	2 202,5	707,1	2 920,2	1 988,2	897,3	2 894,1
41020: Protección de la biosfera	133,7	2,0	135,8	220,3	17,1	237,4	223,7	15,1	238,8	320,8	13,7	334,5	737,1	22,7	759,8	591,4	60,1	651,5	492,5	37,3	530,2
41030: Diversidad biológica	224,0	19,4	243,4	255,1	44,1	299,2	326,4	90,7	417,1	529,6	71,1	600,7	779,6	64,4	846,5	543,5	62,3	607,1	492,8	67,0	566,0
41040: Conservación de lugares	34,8	10,3	45,1	59,5	13,2	72,7	79,1	21,1	100,2	71,2	5,6	77,2	36,9	9,2	46,5	37,4	21,2	59,6	36,4	9,4	45,7
41050: Prevención/control de inundaciones	138,2	34,0	172,3	122,5	237,3	359,8	170,6	134,9	305,5	154,0	52,4	206,5	299,5	69,9	369,4	174,4	101,7	276,1	120,0	63,7	183,7
41081: Educación/formación ambiental	53,4	0,7	54,1	113,0	1,7	114,7	48,6	7,8	56,4	48,5	10,6	59,1	51,2	9,5	60,6	57,4	8,5	65,9	51,8	60,5	112,3
41082: Investigación ambiental	175,7	0,7	176,4	140,9	0,4	141,3	120,4	2,3	122,7	114,6	2,2	116,7	131,3	8,4	139,7	158,6	2,8	161,4	214,5	588	227,0

<i>Ayuda recibida por países en desarrollo en apoyo de sectores de protección ambiental general – período 2006-2012</i>																					
2006			2007			2008			2009			2010			2011			2012			
<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>	<i>Países del CAD</i>	<i>Ayuda multilateral</i>	<i>Total de todos los donantes</i>				
<i>410: IV .1. Sectores de protección ambiental general</i>																					
<b>Total</b>	<b>1 522,9</b>	<b>422,6</b>	<b>1 945,5</b>	<b>1 858,0</b>	<b>710,1</b>	<b>2 568,1</b>	<b>2 648,6</b>	<b>793,1</b>	<b>3 441,7</b>	<b>3 258,6</b>	<b>837,1</b>	<b>4 096,1</b>	<b>4 691,7</b>	<b>892,3</b>	<b>4 740,7</b>	<b>3 765,1</b>	<b>963,7</b>	<b>4 740,7</b>	<b>3 396,4</b>	<b>1 097,3</b>	<b>4 508,8</b>

*Fuente:* Estadísticas de la OCDE en línea: "Creditor Reporting System". Pueden consultarse en <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=33364#> (consultadas el 13 de enero de 2014).

#### Cuadro 2

##### Ayuda financiera total para la protección ambiental general

<i>Ayuda total a los sectores de protección ambiental general</i>							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Países del CAD	1 522,9	1 858,0	2 648,6	3 258,6	4 691,7	3 765,1	3 396,4
Ayuda multilateral	422,6	710,1	793,1	837,1	892,3	963,7	1 097,3
Países no pertenecientes al CAD				0,5	26,9	11,9	15,1
<b>Total de todos los donantes</b>	<b>1 945,5</b>	<b>2 568,1</b>	<b>3 441,7</b>	<b>4 096,1</b>	<b>5 610,9</b>	<b>4 740,7</b>	<b>4 508,8</b>

#### Cuadro 3

##### Ayuda financiera primordial recibida por países en desarrollo en apoyo de objetivos ambientales

<i>Ayuda financiera primordial recibida por países en desarrollo en apoyo de objetivos ambientales (en millones de dólares EE.UU.) – período 2006-2012</i>								
<i>Marcadore de Río</i>	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	<i>Total (2006-2012)</i>
Diversidad biológica	1 666,62	2 609,77	1 726,34	2 197,42	2 392,08	3 020,13	1 741,31	15 353,67
Mitigación del cambio climático	1 825,58	2 209,60	5 407,58	6 724,63	13 407,61	8 395,75	8 673,42	46 644,17
Adaptación al cambio climático					3 080,48	2 056,56	2 166,51	7 303,55

<i>Ayuda financiera primordial recibida por países en desarrollo en apoyo de objetivos ambientales (en millones de dólares EE.UU.) – período 2006-2012</i>								
<i>Marcadores de Río</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>Total (2006-2012)</i>
Desertificación	458,16	593,07	648,62	254,88	522,22	707,05	563,38	3 747,38
Medio ambiente	4 628,72	6 834,64	9 036,21	9 888,80	13 120,02	11 396,76	11 856,98	66 762,13

## Cuadro 4

**Ayuda financiera significativa recibida por países en desarrollo en apoyo de objetivos ambientales**

<i>Ayuda financiera significativa recibida por países en desarrollo en apoyo de objetivos ambientales (en millones de dólares EE.UU.) – período 2006-2012</i>								
<i>Marcadores de Río</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>Total (2006-2012)</i>
Diversidad biológica	1 276,62	1 059,52	1 871,64	2 552,14	3 616,43	3 054,35	3 185,60	16 616,30
Mitigación del cambio climático	2 159,52	1 780,62	3 159,60	3 270,12	4 261,75	4 874,20	5 658,65	25 164,46
Adaptación al cambio climático					5 375,29	6 459,04	7 205,65	19 039,98
Desertificación	1 387,99	951,23	2 032,89	1 694,81	2 924,69	1 840,41	2 079,83	12 911,85
Medio ambiente	10 721,37	7 559,46	11 693,32	15 151,07	16 966,17	13 563,54	14 254,74	89 909,67

*Fuente:* Estadísticas de la OCDE en línea: "Aid activities targeting Global Env Objectives". Pueden consultarse en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?QueryId=33364#> (consultadas el 13 de enero de 2014)

**Definición de los marcadores de Río:**

- **Por ayuda relacionada con la diversidad biológica** se entienden las actividades que promueven por lo menos uno los tres objetivos del Convenio: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes (ecosistemas, especies o recursos genéticos) o la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.
- **Por ayuda relacionada con la desertificación** se entienden las actividades de lucha contra la desertificación o de mitigación de los efectos de la sequía en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas mediante la prevención o reducción de la degradación de las tierras, la rehabilitación de las tierras parcialmente degradadas o la recuperación de las tierras desertificadas.
- **Por ayuda relacionada con la mitigación del cambio climático** se entienden las actividades que contribuyen al objetivo de estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático mediante la promoción de actividades encaminadas a reducir o limitar las emisiones de los gases de efecto invernadero o mejorar retención de esos gases.

- **Por ayuda relacionada con la adaptación al cambio climático** se entienden las actividades cuyo objetivo es reducir la vulnerabilidad de los sistemas humanos o naturales a los impactos del cambio climático y los riesgos relacionados con el clima mediante el mantenimiento o el aumento de la capacidad de adaptación y de recuperación.

**Clave:** Sistema de calificación de los marcadores de Río:

- Primordial: Objetivo fundamental de la actividad
- Significativa: Objetivo secundario; importante, pero no la idea central de la actividad.

## Anexo VI

## Sexo y distribución geográfica del personal en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, los acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente y el Fondo Multilateral

Funcionarios nombrados al 31 de diciembre de 2012

Organización	Categoría	Sexo		Distribución geográfica				
		Mujeres	Hombres	África	Asia y el Pacífico	América Latina y el Caribe	Europa oriental	Europa occidental y otros Estados
PNUMA	Cuadro Orgánico y categorías superiores	283	347	231	59	29	1	310
	Cuadro de Servicios Generales	375	110	213	36	30	2	204
	<b>Total</b>	<b>658</b>	<b>457</b>	<b>444</b>	<b>95</b>	<b>59</b>	<b>3</b>	<b>514</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>59%</b>	<b>41%</b>	<b>40%</b>	<b>9%</b>	<b>5%</b>	<b>0,3%</b>	<b>46%</b>
Convenios de Basilea, Rotterdam y Estocolmo	Cuadro Orgánico y categorías superiores	22	18	1	10	9	4	16
	Cuadro de Servicios Generales	11	10	2	8	2	1	8
	<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>28</b>	<b>3</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>24</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>54,1%</b>	<b>45,9%</b>	<b>4,9%</b>	<b>29,5%</b>	<b>18,0%</b>	<b>8,2%</b>	<b>39,3%</b>
CMNUCC	Cuadro Orgánico y categorías superiores	109	152	24	82	34	22	99
	Cuadro de Servicios Generales	129	43	17	12	7	10	126
	<b>Total</b>	<b>238</b>	<b>195</b>	<b>41</b>	<b>94</b>	<b>41</b>	<b>32</b>	<b>225</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>55,0%</b>	<b>45,0%</b>	<b>9,5%</b>	<b>21,7%</b>	<b>9,5%</b>	<b>7,4%</b>	<b>52,0%</b>
CNUDM	Cuadro Orgánico y categorías superiores	9	10	2	1	0	3	13
	Cuadro de Servicios Generales	9	1	2	3	2	0	3
	<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>16</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>62,1%</b>	<b>37,9%</b>	<b>13,8%</b>	<b>13,8%</b>	<b>6,9%</b>	<b>10,3%</b>	<b>55,2%</b>

Organización	Categoría	Sexo		Distribución geográfica				
		Mujeres	Hombres	África	Asia y el Pacífico	América Latina y el Caribe	Europa oriental	Europa occidental y otros Estados
Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres	Cuadro Orgánico y categorías superiores	11	9	1	2	1	0	16
	Cuadro de Servicios Generales	11	2	1	3	1	0	7
	<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>23</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>66,7%</b>	<b>33,3%</b>	<b>6,3%</b>	<b>15,6%</b>	<b>6,3%</b>	<b>0,0%</b>	<b>71,9%</b>
CLD	Cuadro Orgánico y categorías superiores	10	19	7	7	4	1	10
	Cuadro de Servicios Generales	12	6	6	2	1	1	8
	<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>25</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>18</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>46,8%</b>	<b>53,2%</b>	<b>27,7%</b>	<b>19,1%</b>	<b>10,6%</b>	<b>4,3%</b>	<b>38,3%</b>
CDB	Cuadro Orgánico y categorías superiores	10	27	8	9	4	0	16
	Cuadro de Servicios Generales	31	9	2	1	1	3	33
	<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>36</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>49</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>53,2%</b>	<b>46,8%</b>	<b>13,0%</b>	<b>13,0%</b>	<b>6,5%</b>	<b>3,9%</b>	<b>63,6%</b>
Secretaría del Fondo Multilateral	Cuadro Orgánico y categorías superiores	7	6	2	2	3	1	5
	Cuadro de Servicios Generales	11	3	1	1	1	0	11
	<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>9</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>16</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>66,7%</b>	<b>33,3%</b>	<b>11,1%</b>	<b>11,1%</b>	<b>14,8%</b>	<b>3,7%</b>	<b>59,3%</b>
Convención de Ramsar	Cuadro Orgánico y categorías superiores	10	5	2	1	0	0	12
	Cuadro de Servicios Generales	2	0	0	0	0	0	2
	<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>14</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>70,6%</b>	<b>29,4%</b>	<b>11,8%</b>	<b>5,9%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>82,4%</b>
Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural	Cuadro Orgánico y categorías superiores	12	10	-	-	-	-	-
	Cuadro de Servicios Generales	11	1	-	-	-	-	-
	<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>67,6%</b>	<b>32,4%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,0%</b>

Organización	Categoría	Sexo		Distribución geográfica				
		Mujeres	Hombres	África	Asia y el Pacífico	América Latina y el Caribe	Europa oriental	Europa occidental y otros Estados
Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia (CEPE)	Cuadro Orgánico y categorías superiores	2,5	1	0	0,5	0	2	1
	Cuadro de Servicios Generales	2	0	0	0	0	0	2
	<b>Total</b>	<b>4,5</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0,5</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>81,82%</b>	<b>18,18%</b>	<b>0,00%</b>	<b>9,09%</b>	<b>0,00%</b>	<b>36,36%</b>	<b>54,55%</b>
Convención de Aarhus (CEPE)	Cuadro Orgánico y categorías superiores	1	1,3	0	0	0	1,3	1
	Cuadro de Servicios Generales	0,7	0	0	0,7	0	0	0
	<b>Total</b>	<b>1,7</b>	<b>1,3</b>	<b>0</b>	<b>0,7</b>	<b>0</b>	<b>1,3</b>	<b>1</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>56,67%</b>	<b>43,33%</b>	<b>0,00%</b>	<b>23,33%</b>	<b>0,00%</b>	<b>43,33%</b>	<b>33,33%</b>
Convención sobre la evaluación de los efectos en el medio ambiente en un contexto transfronterizo (CEPE)	Cuadro Orgánico y categorías superiores	1	0,2	0	0	0	0,2	1
	Cuadro de Servicios Generales	0,2	0	0	0,2	0	0	0
	<b>Total</b>	<b>1,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0</b>	<b>0,2</b>	<b>0</b>	<b>0,2</b>	<b>1</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>85,71%</b>	<b>14,29%</b>	<b>0,00%</b>	<b>14,29%</b>	<b>0,00%</b>	<b>14,29%</b>	<b>71,43%</b>
Convenio sobre los Efectos Transfronterizos de los Accidentes Industriales (CEPE)	Cuadro Orgánico y categorías superiores	1,4	0	0	0	1	0,4	0
	Cuadro de Servicios Generales	1,4	0	0	0	0	0,4	1
	<b>Total</b>	<b>2,8</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0,8</b>	<b>1</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>100,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>35,71%</b>	<b>28,57%</b>	<b>35,71%</b>
Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales (CEPE)	Cuadro Orgánico y categorías superiores	1,5	1	0	0	0	0,5	2
	Cuadro de Servicios Generales	0,5	0	0	0	0	0	0,5
	<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,5</b>	<b>2,5</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>66,67%</b>	<b>33,33%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>0,00%</b>	<b>16,67%</b>	<b>83,33%</b>
Convención de Viena y Protocolo de Montreal (ozono)	Cuadro Orgánico y categorías superiores	4	4	2	2	1	0	3
	Cuadro de Servicios Generales	7	2	9				
	<b>Total</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>3</b>
	<b>Porcentaje del total</b>	<b>64,7%</b>	<b>35,3%</b>	<b>64,7%</b>	<b>11,8%</b>	<b>5,9%</b>	<b>0,0%</b>	<b>17,6%</b>

Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

### Sinopsis de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección

	Efecto buscado	Naciones Unidas y sus fondos y programas														Organismos especializados y OIEA															
		JEE*	Naciones Unidas**	UNCTAD	CCI	PNUD	PNUMA	UNFPA	ONU-Hábitat	ACNUR	UNICEF	UNODC	UNOPS	OOPS	ONU-Mujeres	PMA	FAO	OIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	ONUSIDA	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI	OMM	
Informe	Adopción de medidas	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Información	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recomendación 1	c	<input type="checkbox"/>					L																								
Recomendación 2	a	<input type="checkbox"/>					E																								
Recomendación 3	a	<input type="checkbox"/>					L																								
Recomendación 4	f	<input type="checkbox"/>					E																								
Recomendación 5	e	<input checked="" type="checkbox"/>	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 6	f	<input type="checkbox"/>	L																												
Recomendación 7	d	<input type="checkbox"/>					L																								
Recomendación 8	f	<input checked="" type="checkbox"/>					E																								
Recomendación 9	f	<input type="checkbox"/>					E																								
Recomendación 10	c	<input checked="" type="checkbox"/>	E																												
Recomendación 11	c	<input checked="" type="checkbox"/>	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E

	Efecto buscado	Naciones Unidas y sus fondos y programas														Organismos especializados y OIEA														
		JEE*	Naciones Unidas**	UNCTAD	CCI	PNUD	PNUMA	UNFPA	ONU-Hábitat	ACNUR	UNICEF	UNODC	UNOPS	OOPS	ONU-Mujeres	PMA	FAO	OIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	ONUSIDA	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI	OMM
Recomendación 12	c	<input type="checkbox"/>	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 13	a	<input type="checkbox"/>					E																							

- Leyenda:**
- L:** Recomendación para la adopción de una decisión por el órgano legislativo.
  - E:** Recomendación para la adopción de medidas por el jefe ejecutivo. **si las recomendaciones se dirigen al Secretario General en su calidad de Presidente de la JEE porque afectan a más de dos organizaciones, los jefes ejecutivos de las organizaciones correspondientes deben formular sus propias observaciones colectivas/coordinadas o individuales para que el Secretario General las presente en nombre de sus organizaciones miembros (véase el artículo 4 del Estatuto de la DCI).**
  - : Recomendación que no requiere la adopción de medidas por esta organización
- Efectos buscado:** **a:** mejora de la transparencia y la rendición de cuentas; **b:** difusión de buenas/mejores prácticas; **c:** aumento de la coordinación y la cooperación; **d:** reforzamiento de la coherencia y la armonización; **e:** mejora del control y el cumplimiento; **f:** aumento de la eficacia; **g:** logro de ahorros financieros significativos **h:** aumento de la eficiencia; **i:** otros.

\* Labor de coordinación de conformidad con el artículo 4 del Estatuto de la DCI.

\*\* Abarca todas las entidades indicadas en ST/SGB/2002/11 salvo la UNCTAD, la ONUDC, el PNUMA, ONU-Hábitat, el ACNUR y el OOPS.