



Distr.: General
6 de diciembre de 2011



**Consejo de Administración del
Programa de las Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Español
Original: Inglés

**12º período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración/
Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial**
Nairobi, 20 a 22 de febrero de 2012
Tema 4 del programa provisional*
Nuevas cuestiones normativas: el medio ambiente y el desarrollo

**Programa de trabajo y presupuesto bienales para 2012–2013:
informe sobre la marcha de los trabajos relativo a la rendición
de cuentas y los acuerdos financieros y administrativos entre el
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y los
acuerdos ambientales multilaterales para los que este actúa
como secretaría o realiza funciones de secretaría**

Informe del Director Ejecutivo

Resumen

En el presente informe se ofrece una reseña de las medidas adoptadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente desde el 26º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, en consulta con los interesados directos pertinentes, sobre las cuestiones relativas a la rendición de cuentas y los acuerdos financieros y administrativos entre el PNUMA y los acuerdos ambientales multilaterales para los que el PNUMA actúa como secretaría o realiza funciones de secretaría. El informe se preparó de conformidad con el párrafo 18 de la decisión 26/9, de 24 de febrero de 2011.

* UNEP/GCSS.XII/1.

I. Medidas que podría adoptar el Consejo de Administración

1. El Consejo de Administración tal vez desee contemplar la posibilidad de adoptar una decisión del tenor siguiente:

El Consejo de Administración,

Recordando el párrafo 18 de su decisión 26/9, de 24 de febrero de 2011, en la que pedía al Director Ejecutivo que, en consulta con las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales pertinentes, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, la Oficina de Asuntos Jurídicos y todos los órganos competentes, abordase las cuestiones relativas a la rendición de cuentas y los acuerdos financieros y administrativos entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y los acuerdos ambientales multilaterales que administraba,

Habiendo tomado en consideración el informe sobre la marcha de los trabajos presentado por el Director Ejecutivo con respecto a la aplicación del párrafo 18 de la decisión 26/9 del Consejo de Administración,

1. *Acoge con beneplácito* los progresos realizados y las medidas adoptadas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente con respecto a la aplicación del párrafo 18 de la decisión 26/9;
2. *Solicita* al Director Ejecutivo que, en consulta con las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales pertinentes, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, la Oficina de Asuntos Jurídicos y todos los órganos competentes, siga abordando las cuestiones relativas a la rendición de cuentas y los acuerdos financieros y administrativos entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y los acuerdos ambientales multilaterales para los que este actúa como secretaria o realiza funciones de secretaria con miras a fortalecer aún más la cooperación y la coordinación entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y esos acuerdos ambientales multilaterales;
3. *Solicita también* al Director Ejecutivo que presente un informe al Consejo de Administración en su 27º período de sesiones sobre los progresos realizados en la aplicación de la presente decisión.

II. Antecedentes

2. En el 26º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, el Director Ejecutivo presentó una nota sobre la distribución y la evolución de la autoridad administrativa y de gestión con respecto a los acuerdos ambientales multilaterales para los que el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) actuaba como secretaria o realizaba funciones de secretaria¹. En ella se describían además las conclusiones de la Junta de Auditores relacionadas con la autoridad y la autonomía de los acuerdos ambientales multilaterales y sus consecuencias para el PNUMA. También se presentaban recomendaciones que tenían por objeto aclarar y fortalecer la rendición de cuentas entre el PNUMA y esos acuerdos ambientales multilaterales.

3. Durante el período de sesiones, los gobiernos examinaron la información incluida en la nota en relación con el tema 6 del programa, sobre el presupuesto y el programa de trabajo para el bienio 2012–2013, y el Fondo para el Medio Ambiente y otros asuntos presupuestarios. Sus debates se centraron especialmente en la cuestión de la rendición de cuentas y los acuerdos financieros y administrativos entre el PNUMA y los acuerdos ambientales multilaterales para los que este actuaba como secretaria o realizaba funciones de secretaria. Las cuestiones analizadas en la nota también se han planteado en otros foros, entre ellos, reuniones de las conferencias de las partes en esos acuerdos ambientales multilaterales.

4. El presente informe tiene por objeto reseñar las medidas adoptadas por la Secretaría del PNUMA para cumplir lo dispuesto en el párrafo 18 de la decisión 26/9. La Secretaría del PNUMA ha solicitado observaciones y aportes sobre el presente informe a las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales para los que actúa como secretaria o realiza funciones de secretaria; las observaciones recibidas hasta principios de diciembre de 2011 se han incorporado en el presente documento. Como se solicita en la decisión, la Secretaría del PNUMA también ha celebrado consultas

1 UNEP/GC.26/INF/21.

con la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y otros órganos competentes, según correspondiese. Además, las consultas con la Oficina de Asuntos Jurídicos tendrán lugar a su debido tiempo.

III. Progresos realizados a la fecha con respecto a la rendición de cuentas y los acuerdos financieros y administrativos

5. Respecto de las cuestiones relativas a la rendición de cuentas analizadas en un informe de la Dependencia Común de Inspección², un informe de 1999 del Director Ejecutivo sobre el costo de la administración de los fondos fiduciarios y las contribuciones de contraparte³, un informe de 2003 de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la prestación de servicios administrativos por parte del PNUMA a los convenios que administra⁴ y un informe de 2007 de un equipo de tareas establecido por el Director Ejecutivo para examinar y formular recomendaciones destinadas a mejorar la administración de las secretarías de los convenios que administra el PNUMA⁵, la Secretaría del PNUMA, en consulta y cooperación con las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales pertinentes, según correspondiese:

a) Ha realizado un examen y análisis preliminar de las decisiones de los órganos rectores de los acuerdos ambientales multilaterales pertinentes con miras a asegurarse de que se ajustaran plenamente a la reglamentación vigente de las Naciones Unidas. La Secretaría del PNUMA está ocupándose del asunto, en consulta con las secretarías y los órganos rectores de esos acuerdos, según corresponda, y tomando medidas correctivas cuando es posible;

b) Con miras a garantizar la claridad respecto de la autoridad administrativa global del Director Ejecutivo y la distribución de las funciones y responsabilidades administrativas del PNUMA y las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales y su personal y una mejor rendición de cuentas para la prestación eficiente y eficaz de los servicios, ejerce autoridad sobre ciertos asuntos administrativos y financieros, que le ha sido delegada por el Secretario General de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES)⁶, el Secretario Ejecutivo 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 persistentes⁷ y el Secretario Ejecutivo de la Convención sobre la Conservación de las Especies Migratorias de Animales Silvestres⁸;

c) Ha revisado los acuerdos administrativos entre el Director Ejecutivo y la Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica⁹, que se firmaron durante la décima reunión de la Conferencia de las Partes en el Convenio, celebrada en octubre de 2010, y fueron aprobados por la Conferencia de las Partes en su decisión X/45, relativa a la administración del Convenio y el presupuesto para el programa de trabajo correspondiente al bienio 2011–2012;

d) Tras extensos debates entre el Director Ejecutivo y el Comité Permanente de la CITES, con el firme apoyo de la Secretaría de la CITES, ha firmado un nuevo memorando de entendimiento entre el Director Ejecutivo y el Comité Permanente¹⁰. En el memorando de entendimiento se describen los servicios de secretaría que ha de prestar el Director Ejecutivo a la Secretaría de la Convención y se destaca una serie de cuestiones tales como la pertinencia del reglamento de las Naciones Unidas y su aplicabilidad en relación con el funcionamiento de la Secretaría; asuntos financieros y presupuestarios; apoyo administrativo, entre otras cosas, la transferencia de una porción significativa de los costos de apoyo a los programas, el personal de la secretaría y los procesos de empleo conexos; y la evaluación de los programas y el examen de la gestión. Para la elaboración del memorando y en respuesta al párrafo 18 de la decisión 26/9, el Director Ejecutivo enseñó el borrador a la Junta de Auditores para que esta le diese su opinión sobre el fundamento del criterio adoptado en el

2 JIU/REP/2008/3.

3 UNEP/GC.20/26, de 19 de enero de 1999.

4 OSSI, referencia 03-0193.

5 Informe del equipo de tareas sobre acuerdos administrativos para las secretarías de los convenios que administra el PNUMA.

6 Firmada el 1 de octubre de 2010.

7 Firmados el 30 de mayo de 2011.

8 Firmada el 3 de agosto de 2011.

9 UNEP/CBD/COP/10/L.48.

10 Firmado el 1 de septiembre de 2011.

documento con respecto a una relación administrativa sólida y eficaz entre el Director Ejecutivo y la Secretaría de la CITES;

e) Está manteniendo conversaciones con el Secretario Ejecutivo de los convenios de Basilea, Estocolmo y Rotterdam sobre las opciones para arreglos similares a los que se establecen en el acuerdo con la Secretaría de la CITES. Está previsto que, una vez que hayan finalizado las conversaciones, se puedan concluir acuerdos análogos con la Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. La Secretaría del PNUMA también está realizando un examen preliminar interno de las opciones de acuerdos apropiados para las secretarías de los convenios que son relativamente pequeñas o tienen necesidades administrativas o presupuestarias relativamente limitadas;

f) Celebró consultas con la Junta de Auditores en octubre de 2011 que se centraron en la aplicación de las recomendaciones de auditoría y la justificación para incluir los informes financieros de los acuerdos ambientales multilaterales en los estados financieros del PNUMA según las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, que el PNUMA aplica actualmente, y las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, que el PNUMA adoptará a partir del ejercicio contable que finaliza en 2014. Se espera en su debido momento la carta sobre asuntos de gestión de la Junta de Auditores tras las consultas. Por su parte, la Secretaría del PNUMA ha procedido como se describe en los párrafos siguientes.

6. Los fondos destinados al funcionamiento de los acuerdos ambientales multilaterales para los que el PNUMA actúa como secretaria o realiza funciones de secretaria se encuentran depositados en fondos fiduciarios. El establecimiento de esos fondos fiduciarios, en respuesta a las solicitudes de los órganos rectores de los acuerdos pertinentes, está sujeto a la aprobación del Consejo de Administración del PNUMA. Además, como se explica en la nota del Director Ejecutivo sobre la distribución y la evolución de la autoridad administrativa y de gestión respecto de los acuerdos ambientales multilaterales para los que el PNUMA actúa como secretaria o realiza funciones de secretaria, todos esos fondos fiduciarios, al igual que todos los fondos fiduciarios del PNUMA, se establecen de conformidad con el artículo V de las Normas Generales aplicables a las operaciones del Fondo del PNUMA y, por lo tanto, están regidos por el reglamento financiero del PNUMA.

7. Asimismo, los estados financieros de todos los acuerdos ambientales multilaterales para los que el PNUMA actúa como secretaria o realiza funciones de secretaria se incorporan en los estados financieros del PNUMA. La Junta de Auditores refrendó sistemáticamente esta práctica, que data del momento en que se aprobaron los acuerdos, a principios del decenio de 1970, hasta 2009, cuando planteó el asunto por primera vez. Todos los fondos fiduciarios de los acuerdos ambientales multilaterales se han establecido en el marco del PNUMA a partir de decisiones del Consejo de Administración adoptadas a pedido de las conferencias de las partes o reuniones de las partes en los acuerdos. El PNUMA está encargado de prestar servicios administrativos en relación con los fondos conforme a los procedimientos de las Naciones Unidas aplicables al PNUMA y el reglamento financiero del Fondo para el Medio Ambiente del PNUMA, aprobado por el Consejo de Administración. La Secretaría del PNUMA prepara sus estados financieros de conformidad con las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. Aunque las Normas no proporcionan orientación alguna sobre la cuestión de si los estados financieros de los acuerdos ambientales multilaterales deberían incorporarse en los estados financieros del PNUMA, la Secretaría del PNUMA considera que esa práctica se ajusta a las normas. A ese respecto, observa que en el párrafo 9 de las normas¹¹ se exige a las organizaciones que presenten información sobre los ingresos, los gastos y las modificaciones en los saldos y las reservas de fondos usando los formatos incluidos en los anexos de las normas, en los que se ve claramente qué fondos se encuentran a disposición de los Estados miembros de la organización y cuáles no.

8. La Asamblea General ha aprobado un plan para que la Secretaría de las Naciones Unidas adopte plenamente las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público a partir del ejercicio contable que finaliza en 2014, plazo que se aplica también a la Secretaría del PNUMA. Un grupo a cargo de la ejecución, con base en Nueva York, está colaborando con distintos grupos de trabajo de todas las oficinas de la Secretaría, entre ellos, un equipo conjunto para la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, y las secretarías del PNUMA y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), a fin de determinar los requisitos detallados que se deben cumplir para adoptar las nuevas normas. Esa tarea comprenderá la cuestión de si procede incorporar en los estados financieros del PNUMA los estados financieros de los acuerdos ambientales multilaterales para los que el PNUMA actúa como secretaria o realiza funciones de secretaria y prácticas similares de otros programas y fondos de las Naciones Unidas. En cuanto a la consolidación

11 Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, revisión VIII (disponibles en inglés en: <http://www.un.org/auditors/panel/docs/UNSAS.pdf>).

de los acuerdos ambientales multilaterales en este proceso, el procedimiento se someterá a un examen exhaustivo a cargo de la Secretaría del PNUMA y la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi en el período previo a la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público en 2014. Se acordará con la Secretaría de las Naciones Unidas, incluida su Oficina de Asuntos Jurídicos, y la Junta de Auditores un procedimiento contable que cumpla las Normas.

9. La Secretaría del PNUMA también es responsable de prestar servicios de tesorería y secretaría de otro tipo al Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal. La Secretaría del Fondo comparte su ubicación con el PNUMA y su personal se contrata por intermedio de la Secretaría del PNUMA y queda confirmado en el puesto por carta de nombramiento del PNUMA. Los estados financieros del Fondo Multilateral correspondientes a su primer ejercicio contable (1990–1991) se incorporaron en los estados financieros del PNUMA. No obstante, teniendo en cuenta el considerable tamaño del Fondo Multilateral en comparación con los demás fondos del PNUMA y su importancia en los estados financieros del PNUMA, se acordó con la Junta de Auditores que, desde el bienio 1992-1993 en adelante, la Secretaría del PNUMA no incorporaría los estados financieros del Fondo Multilateral en los suyos, sino que los presentaría por separado. Hasta 2009, ni la Secretaría de las Naciones Unidas ni la Junta de Auditores habían cuestionado esta práctica desde su adopción.

10. En varios informes de auditoría y observaciones preliminares de la Junta de Auditores se señala la necesidad de trazar una división más tajante entre las tareas y responsabilidades de la Secretaría del PNUMA y la Oficina de Naciones Unidas en Nairobi en cuanto a los asuntos administrativos y financieros, entre los que se cuenta la prestación de servicios a las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales. La Secretaría del PNUMA y la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi han tomado medidas al respecto y han creado un equipo de tareas conjunto encargado de hacer más estrictos los términos del acuerdo de prestación de servicios definiendo las funciones y responsabilidades de ambas instituciones y trabajar de manera conjunta, cuando proceda, a fin de aplicar las recomendaciones de auditoría aceptadas por ambas organizaciones. En este momento, los grupos de trabajo conjuntos están revisando y redactando los procedimientos operativos estándar actualizados. Mientras están en marcha estos procesos, la Secretaría del PNUMA ha tomado medidas en relación con una de las principales recomendaciones que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna dirigió específicamente a ese programa, a saber, que delegara de manera oficial la autoridad en materia de contratación a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi.

IV. Próximas medidas

11. Se han hecho considerables progresos en las cuestiones relativas a la rendición de cuentas y la claridad de los arreglos administrativos y financieros entre el PNUMA y los acuerdos ambientales multilaterales para los que este actúa como secretaría o realiza funciones de secretaría. La Secretaría del PNUMA proseguirá su labor para mejorar aún más su relación con esos acuerdos en cooperación y consulta con los órganos rectores de esos acuerdos y con la Junta de Auditores, la Oficina de Asuntos Jurídicos y otros órganos competentes, según corresponda.

12. El Director Ejecutivo considera que el visible progreso descrito anteriormente en cuanto a la rendición de cuentas y los asuntos administrativos y financieros ejemplifica la manera en que la Secretaría del PNUMA, en estrecha cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, otros proveedores de servicios administrativos y financieros y las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales, complementa y apoya la labor de las secretarías de los convenios relacionada con la ejecución de sus respectivos mandatos en los planos nacional, regional y mundial.