



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

Distr.
GENERAL

UNEP/GC.22/INF/36
19 de diciembre de 2002



ESPAÑOL
Original: INGLÉS

22º período de sesiones del Consejo de Administración/

Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial

Nairobi, 3 a 7 de febrero de 2003

Temas 4 e) y 6 del programa provisional*

**Cuestiones de política: Gobernanza ambiental a nivel internacional
Resultado de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible**

**DOCUMENTO DE EXPOSICIÓN RELATIVO A LA CUESTIÓN DE LA COMPOSICIÓN
UNIVERSAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN/FORO AMBIENTAL MUNDIAL
A NIVEL MINISTERIAL DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL MEDIO AMBIENTE**

Nota del Director Ejecutivo

El Director Ejecutivo tiene el honor de presentar en el anexo a esta nota un documento de exposición relativo a la cuestión de la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a nivel Ministerial del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El documento de exposición ha sido redactado por la secretaría, en consulta con la Oficina de Asuntos Jurídicos y otras oficinas pertinentes de las Naciones Unidas.

* UNEP/GC.22/1.

AnexoCOMPOSICIÓN UNIVERSAL DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN/FORO AMBIENTAL
MUNDIAL A NIVEL MINISTERIAL DEL PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA EL MEDIO AMBIENTE

I. ANTECEDENTES

1. Al crearse el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Asamblea General, en su resolución 2997 (XXVII), de 15 de diciembre de 1972, impulsada por su sensibilización ante la “necesidad urgente de arreglos institucionales permanentes dentro del sistema de las Naciones Unidas para la protección y el mejoramiento del medio ambiente”, decidió establecer un Consejo de Administración del PNUMA, compuesto por 58 miembros elegidos por la Asamblea General por períodos de tres años sobre la base siguiente: 16 escaños para Estados africanos, 13 para Estados asiáticos, 6 escaños para Estados europeos orientales, 10 escaños para Estados latinoamericanos, y 13 escaños para Estados europeos occidentales y otros Estados.

2. En la misma resolución, la Asamblea General decidió que el Consejo de Administración debía rendir informes anuales a la Asamblea General, a través del Consejo Económico y Social, de manera de permitirle a éste comunicar a la Asamblea las observaciones que considerara necesarias sobre dichos informes, especialmente en lo que hiciera a cuestiones de coordinación y a la relación de las políticas ambientales y los programas dentro del sistema de las Naciones Unidas y las políticas y prioridades generales de carácter económico y social. Esta función del Consejo Económico y Social se ajusta al Artículo 64 de la Carta de las Naciones Unidas, el que señala que está encargado de obtener informes regulares de los organismos especializados y de orientar la coordinación y la integración a nivel de todo el sistema de los aspectos ambientales y de desarrollo de las políticas y programas de las Naciones Unidas. La relación entre el Consejo de Administración del PNUMA y el Consejo Económico y Social ha sido objeto de ulterior elaboración por la decisión 1995/207 adoptada por éste el 10 de febrero de 1995, por la cual resolvió que “cuando en su período de sesiones sustantivo de 1995 examinara el informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre su 15º período de sesiones y el informe del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente sobre su 18º período de sesiones, no examinaría nuevos proyectos de propuestas, excepción hecha de las recomendaciones concretas contenidas en esos informes que requiriesen la adopción de medidas de su parte y las propuestas sobre cuestiones relativas a los aspectos de coordinación de la labor de dichos órganos”. En subsiguientes períodos de sesiones, el Consejo Económico y Social simplemente tomó nota de los informes del Consejo de Administración del PNUMA, sin adoptar medidas concretas.

3. Desde su creación, el PNUMA ha evolucionado para hacer frente a los cada vez mayores retos planteados por la protección mundial del medio ambiente, y las decisiones del Consejo de Administración han asistido en la elaboración de cierto número de acuerdos multilaterales sobre cuestiones ambientales a nivel mundial. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre para la Tierra) de 1992 y las convenciones mundiales sobre el medio ambiente adoptadas en aquella oportunidad y a lo largo de los años subsiguientes añadieron, en el contexto del desarrollo sostenible, nuevos elementos al mandato y a las funciones del PNUMA.

4. Al reflejar tales cambios, el Consejo de Administración del PNUMA, en la Declaración de Nairobi sobre el Papel y el Mandato del PNUMA¹ aprobada por su decisión 19/1, de 7 febrero de 1997, declaró que la función del PNUMA consistía en ser la autoridad directiva a nivel mundial en materia de medio ambiente que establece el programa mundial relativo al medio ambiente, fomenta la aplicación coherente de las dimensiones ambientales del desarrollo sostenible en el seno del sistema de las Naciones Unidas y sirve de defensor autorizado del medio ambiente mundial. A ese fin, el Consejo decidió fortalecer la estructura de la gobernanza del PNUMA y, en ese contexto, puso de relieve que el PNUMA debe servir de foro de nivel mundial en material de políticas y decisiones para ministros y funcionarios de gobierno de alto nivel a cargo

de cuestiones ambientales. La declaración fue apoyada por la Asamblea General en su resolución S-19/2 del 28 de junio de 1997, aprobada en oportunidad del examen quinquenal de los resultados de la Cumbre para la Tierra.

5. Como parte de la iniciativa de reforma de las Naciones Unidas, emprendida por el Secretario General en 1998 titulada “Renovación de las Naciones Unidas”, la Asamblea General, habiendo considerado la recomendación del Equipo de Tareas sobre el medio ambiente y los asentamientos humanos, creado por el Secretario General, aprobó la resolución 53/242, de 28 de julio de 1999. En esa resolución, la Asamblea General acogía con beneplácito la propuesta de instituir un foro mundial sobre el medio ambiente, de nivel ministerial y periodicidad anual, constituido por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en los años en que éste celebrara sus períodos ordinarios de sesiones y que en los años alternos el foro adoptara la forma de un período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración, en el que los participantes pudieran reunirse para examinar las cuestiones de política importantes y nuevas en la esfera del medio ambiente, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de velar por el funcionamiento eficaz y eficiente de los mecanismos de gestión del PNUMA, así como las posibles consecuencias financieras.

6. El sexto período extraordinario de sesiones del Consejo de Administración, celebrado en Malmö (Suecia) en mayo de 2000, constituyó el primer Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial. El Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial aprobó la Declaración Ministerial de Malmö² el 31 de mayo de 2000. Al referirse al entonces venidero proceso preparatorio para la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Declaración hacía hincapié en que la Cumbre Mundial debía examinar los requisitos de una estructura institucional altamente fortalecida para la gobernanza ambiental a nivel internacional sobre la base de una evaluación de las necesidades futuras de una arquitectura institucional que tuviera la capacidad de abordar de forma efectiva amenazas ambientales de amplio alcance en un mundo en proceso de globalización y que, a ese respecto, se debía fortalecer el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y se debía ampliar su base financiera y lograr que fuera más previsible.

7. Para la consecución de este objetivo, el Consejo de Administración del PNUMA en su vigésimo primer período de sesiones estableció, por su decisión 21/21, de 9 de febrero de 2001, sobre Gobernanza ambiental a nivel internacional, el Grupo Intergubernamental de Composición Abierta de Ministros o de sus representantes para realizar una amplia evaluación orientada a las políticas de las deficiencias institucionales existentes, así como de las futuras necesidades y opciones para el fortalecimiento de la gobernanza ambiental a nivel internacional, incluida la financiación del PNUMA. Para abordar estas cuestiones, el Grupo Intergubernamental de composición abierta de ministros o de sus representantes celebró cuatro reuniones entre abril y diciembre de 2001, cuyos resultados fueron presentados al Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial en su séptimo período extraordinario de sesiones.

8. En su séptimo período extraordinario de sesiones, celebrado en Cartagena (Colombia) en febrero de 2002, el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial en su decisión SS.VII/1, de 15 de febrero de 2002, sobre Gobernanza ambiental a nivel internacional, aprobó el informe del Grupo Intergubernamental de composición abierta de Ministros o de sus representantes sobre Gobernanza ambiental a nivel internacional, establecido por su decisión 21/21. Dicho informe expresaba:

“El proceso de la gobernanza ambiental a nivel internacional ha puesto de relieve la necesidad de contar con un foro de alto nivel para el diálogo sobre políticas. A este respecto, se debería utilizar de manera más efectiva el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial para promover la cooperación internacional en la esfera del medio ambiente, prestar asesoramiento normativo amplio, determinar las prioridades ambientales a nivel mundial y formular recomendaciones de conformidad con los párrafos 2 a) y 2 b) de la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1972. Dicho enfoque debe ser compatible con el pleno respeto del carácter jurídico y las estructuras rectoras de otras entidades, y ser coherente con el mandato dado al Consejo de Administración del PNUMA en virtud de la resolución 2997 (XXVII), de la Asamblea General, que establece, en los párrafos 2 b) y 2 c), que el Consejo de Administración debería trazar directrices generales para la dirección y coordinación de los programas relativos al

medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas, mantener bajo examen su aplicación y evaluar su eficacia. Este enfoque podría lograrse mediante varias medidas tales como las que se proponen a continuación:

a) Debe asegurarse la participación universal de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los miembros de sus organismos especializados en la labor del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial. La cuestión del establecimiento de una participación universal en el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial es una cuestión importante aunque compleja, que debería considerarse en el contexto más amplio del proceso preparatorio de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y examinarse de nuevo en el 22º período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, sobre la base de los resultados de la Cumbre. [...]”.

9. En su párrafo 140, el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible³ aborda el fortalecimiento del marco institucional para el desarrollo sostenible a nivel internacional. El inciso d) del Plan expresa:

“La comunidad internacional debería [...] aplicar cabalmente las conclusiones de la decisión sobre buena gestión ambiental a nivel internacional adoptada por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en su séptimo período extraordinario de sesiones e invitar a la Asamblea General a que, en su quincuagésimo séptimo período de sesiones, examine la cuestión importante pero compleja de establecer la composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Ministerial Mundial”.

II. CUESTIONES

10. La cuestión de establecer una composición universal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial puede enfocarse desde los siguientes ángulos:

a) **Legalidad:** Si es posible establecer una composición universal dentro del marco jurídico de las Naciones Unidas;

b) **Legitimidad:** Las diferencias sustantivas entre una composición universal abierta y una composición restringida a 58 miembros elegidos, en la que sea relevante la legitimidad del procedimiento y de los resultados del proceso de adopción de decisiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial;

c) **Aspectos prácticos y financieros:** Las consecuencias prácticas y financieras de establecer una composición universal

11. A los efectos de este documento, “composición universal” significa composición abierta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, de los organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), siguiendo las prácticas tradicionales de las Naciones Unidas. Por consideración a la brevedad, las subsiguientes referencias a los “Estados Miembros de las Naciones Unidas” se entenderán como que incluyen también a los miembros de los organismos especializados y del OIEA.

A. Legalidad

12. En su Artículo 22, la Carta de las Naciones Unidas establece: “La Asamblea General podrá establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones”.

13. De manera similar, la disposición 96 del reglamento de la Asamblea General establece: “La Asamblea General podrá establecer los comités que estime necesarios para el desempeño de sus funciones”. Las comisiones principales de la Asamblea General establecidas en virtud de esta norma figuran en el artículo 98. En cuanto a su composición, el artículo 100 establece: “Cada Miembro podrá estar representado por una persona en cada Comisión Principal y en cualquier otra comisión que se cree y en la que tengan

derecho a estar representados todos los Miembros. Para estas comisiones, cada Miembro podrá designar también consejeros, asesores técnicos, expertos o personas de categoría similar”.

14. El artículo 161 del Reglamento de la Asamblea General, habiéndose remitido al Artículo 22 de la Carta, establece: “Los artículos relativos al procedimiento de las comisiones de la Asamblea General, así como los artículos 45 y 60, serán aplicables al procedimiento de cualquier órgano subsidiario a menos que la Asamblea General o el órgano subsidiario decida otra cosa”.

15. En aplicación de estas disposiciones, la Asamblea General estableció cierto número de sus órganos subsidiarios con composición universal, tales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Comisión para el Desarme, ambas las cuales son órganos subsidiarios de la Asamblea General con composición universal (Resolución de la Asamblea General 1995 (XIX), de 30 de diciembre de 1964, y resolución S-10/2, de 30 de junio de 1978, respectivamente). Los miembros de la UNCTAD son los Estados Miembros de las Naciones Unidas. La Comisión para el Desarme está integrada por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y sustituyó a un órgano de composición limitada establecido por la resolución de la Asamblea General 502 (VI), de 11 de enero de 1952.

16. Dado que el Consejo de Administración es un órgano subsidiario de la Asamblea General, no existe impedimento legal para su composición universal o para efectuar cambios en su actual composición. No obstante el amplio mandato dado al PNUMA en la resolución de la Asamblea General 2997 (XXVII), ésta limitó su composición a 58 miembros, aparentemente considerándolo más un órgano ejecutivo establecido para orientar la dirección general de las actividades financiadas por el Fondo para el Medio Ambiente, que un foro mundial representativo sobre cuestiones ambientales a nivel mundial. Dada la evolución de las funciones y el mandato del PNUMA a lo largo de las últimas tres décadas, podría afirmarse justificadamente que ha habido cambios fundamentales en los presupuestos básicos de este concepto anterior. Por otra parte, desde la creación del Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, que ha sido legalmente establecido para servir en el mismo carácter que el Consejo de Administración, y teniendo presente que los Estados miembros han expresado la opinión de que el Foro Ambiental Ministerial a Nivel Mundial debe tener una composición universal (como lo estipula la decisión SS.VII/1 del Consejo de Administración, aprobada en Cartagena el 15 de febrero de 2002), la reconsideración de la composición formal del Consejo de Administración/Foro Ambiental Ministerial a Nivel Mundial como parte del fortalecimiento de la gobernanza ambiental a nivel internacionales ha convertido en una cuestión importante.

17. Además, se han producido acontecimientos más recientes en relación con arreglos institucionales en el seno del PNUMA y otros en esferas conexas, tales como el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), que tienen relevancia en esta cuestión. En el marco del PNUMA, el Consejo de Administración ha establecido el Comité de Representantes Permanentes como su órgano subsidiario con composición universal, permitiendo que los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los miembros de los organismos especializados sean admitidos como miembros. El mismo criterio es de aplicación a ONU-Hábitat, en cuyo caso la Comisión de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos estableció un Comité de Representantes Permanentes como su órgano subsidiario con composición universal. Estos comités representan una demanda creciente de representación más amplia, más transparente y más democrática en los foros intergubernamentales sobre asuntos ambientales a nivel mundial. En otra esfera afín, el Consejo Económico y Social ha establecido el Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques como su órgano subsidiario con composición universal.

18. Cabe notar también que la composición de los órganos subsidiarios de la Asamblea General o del Consejo Económico y Social refleja las circunstancias específicas de los órganos respectivos, incluidos los cambios en sus funciones y mandato, y por lo tanto resulta necesario examinar los antecedentes de cada caso. Por ejemplo, la composición del Comité de Información, establecido originalmente por la Asamblea General en su resolución 33/115C, de 19 de diciembre de 1978, como el Comité Examinador de las Políticas y Actividades Públicas de Información de las Naciones Unidas, ha ampliado su composición de 41 Estados miembros a 98 Estados miembros, en virtud de los acontecimientos sucedidos desde su creación. Por otra parte, la Asamblea General, en su resolución 48/162, de 20 de diciembre de 1993, transformó los órganos rectores Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para

Actividades en Materia de Población (FNUAP) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en órganos ejecutivos responsables de brindar apoyo intergubernamental y supervisión a las actividades de cada fondo o programa, que están sujetos a la autoridad del Consejo Económico y Social y constan cada uno de 36 miembros.

19. El Foro de las Naciones Unidas sobre Bosques, mencionado más arriba, como órgano subsidiario del Consejo Económico y Social con composición universal, constituye otro ejemplo. En general, tal como lo señaló la Asamblea General en su resolución 46/235, de 13 de abril de 1992, en lo que respecta al marco de la reestructuración y reactivación de la estructura subsidiaria en las esferas económica, social y otras afines, “no es aplicable un enfoque único o uniforme a la reestructuración y reactivación de todos los órganos subsidiarios. Cada órgano debe ser examinado de acuerdo con sus propios méritos y a través de un proceso transparente y minucioso”. La cuestión de la composición universal del Consejo de Administración del PNUMA/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial debe considerarse de acuerdo con sus propios méritos y sobre la base de sus singulares antecedentes.

B. Legitimidad

20. A lo largo de las últimas tres décadas, las cuestiones ambientales a nivel mundial se han convertido en componentes vitales en las prioridades de la política y la economía internas de todos los países. Actualmente se les asigna una importancia considerablemente mayor a las cuestiones ambientales en los debates de los principales órganos de las Naciones Unidas, incluida la Asamblea General. Al mismo tiempo, se ha reconocido como de una importancia crítica que estos procesos deben tener la más amplia representación posible, y deben incluir mecanismos democráticos, transparentes y participativos a fin de abordar cuestiones que son del interés de todos los Estados. A este fin, la Asamblea General acogió con beneplácito la creación del Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, según lo estableció el Consejo de Administración del PNUMA. En las declaraciones de Nairobi y Malmö, así como en el examen quinquenal de las conclusiones de la Cumbre de la Tierra realizado por la Asamblea General y las conclusiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, se hizo especial hincapié en la función del PNUMA en este proceso, en su carácter de autoridad directiva y foro a nivel mundial en materia de medio ambiente mundial

21. En los recientes períodos de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial participaron concretamente los representantes de entre 120 y 140 Estados Miembros de las Naciones Unidas –muchos más que los 58 miembros del Consejo. Tal “participación universal” se ha tornado cada vez más frecuente y las cuestiones de política sustantivas se abordan con la participación activa tanto de miembros como de no miembros, aunque el proceso de adopción de decisiones todavía está limitado a los miembros. En el artículo 67 del reglamento del Consejo de Administración, los países no miembros no tienen derecho a voto. Pueden presentar o patrocinar propuestas, pero sólo los miembros pueden pedir que tales propuestas sean sometidas a votación. Además, aunque la base de gobiernos donantes que hacen contribuciones al Fondo para el Medio Ambiente Mundial se ha ampliado de manera que actualmente incluye aportaciones procedentes de más de 100 Estados, existe una anomalía por la cual muchos de los Estados no miembros que han hecho tales contribuciones no tienen derecho a voto en cuestiones relativas al programa de trabajo y el presupuesto del PNUMA.

22. En años recientes, con el incremento de las convenciones sobre cuestiones ambientales a nivel mundial, la ampliación del mandato del PNUMA de acuerdo con lo estipulado en el capítulo 38 del Programa 21⁴, en el sentido de hacerse cargo de la coordinación entre los acuerdos ambientales multilaterales, y entre los acuerdos ambientales multilaterales y las actividades del PNUMA, se ha tornado mucho más importante. Estas convenciones mundiales, como por ejemplo las que versan sobre el cambio climático, la protección de la capa de ozono, la diversidad biológica, la desertización, y los productos químicos y desechos peligrosos, están abiertas a todos los Estados y algunas hasta cuentan con la participación de casi la totalidad de la composición de las Naciones Unidas. El Plan para la ulterior ejecución del Programa 21⁵, adoptado por la Asamblea General en su decimonoveno período extraordinario de sesiones, señaló que el PNUMA, de acuerdo con las pertinentes decisiones de su Consejo de Administración y colaborando plenamente con las conferencias de las Partes y los órganos rectores de las convenciones pertinentes, debe emprender una mejor evaluación científica de las vinculaciones ecológicas

entre las convenciones, la identificación de programas que brinden múltiples beneficios y hayan mejorado la sensibilización del público comparados con las convenciones (véase el párrafo 119 del Programa).

23. En su resolución 54/217, de 22 de diciembre de 1999, recordando el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21, la Asamblea General puso de relieve la importancia de facilitar y apoyar el fortalecimiento de los vínculos y la coordinación en el seno de los convenios ambientales y relacionados con el medio ambiente, y entre ellos, incluido el PNUMA, manteniendo el pleno respeto por el estatuto de las secretarías de los convenios y las prerrogativas de adopción autónoma de decisiones de las conferencias de las Partes de los convenios pertinentes. En la resolución 55/198, de 20 de diciembre de 2000, la Asamblea General alentó a las conferencias de las Partes y a las secretarías de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave y/o desertificación, en particular en África, y también a otros instrumentos internacionales relativos al medio ambiente y al desarrollo sostenible, así como a otras organizaciones pertinentes, especialmente el PNUMA, incluida, según correspondiera, la participación del Grupo de Gestión Ambiental, a continuar con su labor dirigida a fortalecer las complementariedades entre ellas manteniendo el pleno respeto por el estatuto de las secretarías de los convenios y las prerrogativas de adopción de decisiones autónomas de las conferencias de las Partes en los convenios pertinentes, y a aumentar la cooperación, con vistas a facilitar el progreso en la aplicación de esos convenios a los niveles internacional, regional y nacional, y a rendir informes sobre ésta a sus respectivas conferencias de las partes.

24. Dado que los progresos en tales empresas mutuamente complementarias dependen directamente de la voluntad política de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de las partes de los correspondientes convenios, parece deseable seguir el mismo principio de composición en los respectivos foros de adopción de decisiones, garantizando así que las decisiones tengan el mismo peso y cuenten con apoyo universal.

C. Aspectos prácticos y financieros

25. La universalización tendría algunas consecuencias prácticas y financieras, como se describe en los incisos siguientes.

1. Asamblea General

26. Tal como se reafirmó en la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, la Asamblea General ocupa un lugar central como principal órgano deliberativo, encargado de formular políticas y representativo de las Naciones Unidas. En su párrafo 143, el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible expresa:

“La Asamblea General de las Naciones Unidas debe adoptar el desarrollo sostenible como un elemento clave del marco universal de las actividades de las Naciones Unidas, en particular para cumplir las metas de desarrollo acordadas internacionalmente, incluidas las contenidas en la Declaración del Milenio, y debe brindar orientación política general a la aplicación del Programa 21 y su examen”.

27. En este contexto, con la composición universal el Consejo de Administración/Foro Ambienteal Mundial a Nivel Ministerial del PNUMA se aseguraría un apoyo más amplio y la legitimidad de las decisiones que adoptase con vistas a abordar cuestiones ambientales de significación mundial, lo que, a su vez, fortalecería el papel de la Asamblea General.

2. Consejo Económico y Social

28. En su resolución 2997 (XXVII), la Asamblea General decidió que el Consejo de Administración rindiese informes anuales a la Asamblea General a través del Consejo Económico y Social, que transmitiría a la Asamblea los comentarios sobre dichos informes que estimase necesarios, en particular en relación con cuestiones de coordinación y la relación de las políticas ambientales y los programas del sistema de las Naciones Unidas con prioridades y políticas económicas y sociales generales.

29. En su párrafo 144, el Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible expresa que, de acuerdo con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas y las disposiciones del Programa 21 relativas al Consejo Económico y Social, y a las resoluciones de la Asamblea General 48/162, de 28 de diciembre de 1993, y 50/227, de 24 de mayo de 1996, que confirmaban al Consejo como mecanismo central de coordinación del sistema de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados, y de supervisión de órganos subsidiarios, en particular de sus comisiones funcionales, y para promover la aplicación del Programa 21 mediante el mejoramiento de la coordinación en todo el sistema, el Consejo debe, entre otras medidas, incrementar su papel de control de la coordinación a nivel de todo el sistema y la integración equilibrada de los aspectos económicos, sociales y ambientales de las políticas y los programas de las Naciones Unidas dirigidos a promover el desarrollo sustentable. El Consejo también debe organizar el análisis periódico de temas del desarrollo sostenible en relación con la aplicación del Programa 21, incluidos los medios de aplicación. El Consejo debe aprovechar al máximo sus actividades de coordinación y operación de alto nivel y los segmentos generales, de modo de registrar plenamente todos los aspectos pertinentes de la labor de las Naciones Unidas en materia de desarrollo sostenible. En este contexto, el Consejo debe estimular la participación activa de los principales grupos dentro de la serie de sesiones de alto nivel así como la labor de sus pertinentes comisiones funcionales, con arreglo a las respectivas normas de procedimiento. También debe promover una mejor coordinación, complementariedad, eficacia y eficiencia de las actividades de sus comisiones funcionales y de otros órganos subsidiarios que sean pertinentes a la aplicación del Programa 21.

30. Con la composición universal, el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del PNUMA se aseguraría un apoyo más amplio, las decisiones que adoptase en respuesta a cuestiones ambientales de significación mundial serían más globales, su legitimidad respecto de ellas más transparente, y su relación con las otras dimensiones del desarrollo sostenible se verían fortalecidas. Esto, a su vez, contribuiría al papel general de coordinación previsto para el Consejo Económico y Social. Por otra parte, no hay limitaciones a la relación funcional u operativa entre el Consejo Económico y Social y cualquier órgano de las Naciones Unidas que tenga una composición más numerosa que éste (tal como es palmario en el caso de la UNCTAD). Por ende, la actual relación entre el Consejo Económico y Social y el PNUMA no se vería afectada adversamente a través de un cambio en la estructura de la composición de este último.

3. Comisión sobre el Desarrollo Sostenible

31. A continuación de la Cumbre de la Tierra, en su resolución 47/191, de 22 de diciembre de 1992, la Asamblea General solicitó al Consejo Económico y Social que creara una comisión de alto nivel sobre desarrollo sostenible en carácter de comisión funcional del Consejo, de acuerdo con lo estipulado por el Artículo 68 de la Carta de las Naciones Unidas. En consecuencia, el Consejo Económico y Social, en su resolución 1993/207 de 12 de febrero de 1993 estableció la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible como comisión funcional del Consejo, con sus funciones enumeradas en los párrafos 3 a 5 de la resolución de la Asamblea General 47/191. El Consejo, en la misma resolución, también resolvió que la Comisión estuviera compuesta de 53 miembros elegidos entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los miembros de los organismos especializados por un período de tres años de acuerdo con la asignación de escaños que especifica la resolución.

32. El Plan de Aplicación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible expresa, además, en sus párrafos 145 y 146:

“La Comisión sobre el Desarrollo Sostenible debería seguir siendo la comisión de alto nivel que se ocupa del desarrollo sostenible dentro del sistema de las Naciones Unidas y servir de foro para el examen de los temas relativos a la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Aunque el papel, las funciones y el mandato de la Comisión que se establecieron en las partes pertinentes del Programa 21 y se aprobaron en la resolución 47/191 de la Asamblea General siguen siendo pertinentes, es preciso fortalecer la Comisión, teniendo en cuenta la función de las instituciones y organizaciones pertinentes. Un papel acrecentado de la Comisión debería incluir el examen y la supervisión de los progresos realizados en la ejecución del Programa 21 y el fomento de la coherencia en la ejecución, las iniciativas y las asociaciones.

En ese contexto, la Comisión debe hacer hincapié en las acciones que permitan la aplicación a todos los niveles, con inclusión de la promoción y facilitación de sociedades con la participación de gobiernos, organizaciones internacionales y los pertinentes interesados en la aplicación del Programa 21”.

33. En su carácter de órgano principal de las Naciones Unidas en la esfera del medio ambiente, el PNUMA con su labor contribuye fundamentalmente a la dimensión ambiental del desarrollo sostenible. Si los criterios del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial del PNUMA tuvieran un mayor alcance y fueran universalmente representativos, se lograrían mayores contribuciones a la labor efectiva de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible a través de iniciativas y decisiones más universales de los Estados miembros en relación con el medio ambiente. El PNUMA y la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible tienen ambos claros mandatos concertados a nivel intergubernamental y una relación funcional basada en decisiones intergubernamentales que requieren del PNUMA que brinde una dimensión ambiental a la labor de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible. Mientras que el PNUMA es un órgano subsidiario de la Asamblea General, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible es un órgano subsidiario del Consejo Económico y Social y sus respectivos criterios de composición no están vinculados. Tal como ocurre con el Consejo Económico y Social, un cambio en la composición del Consejo de Administración del PNUMA/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial no tendría, por lo tanto, efecto adverso alguno sobre su relación con la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

4. Aspectos financieros

34. De acuerdo con la resolución de la Asamblea General 2997 (XXVII), los costos de mantenimiento del Consejo de Administración son sufragados a través del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Dado que los períodos de sesiones del Consejo de Administración estaban designados para tener en cuenta la participación tanto de miembros como de no miembros, no se prevé que el cambio de composición de 58 a composición universal aumente los costos de mantenimiento del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a nivel Ministerial. Estos costos se refieren normalmente a la producción y distribución de documentación, interpretación, servicios de conferencia, etc. Puesto que ya se está proporcionando documentación a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, en cumplimiento del reglamento del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a nivel Ministerial, su volumen seguirá siendo en gran medida el mismo, y se prevén pocos costos adicionales, si es que los hubiere. De modo similar, las reuniones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a nivel Ministerial cuentan con servicios completos de interpretación en todos los idiomas de las Naciones Unidas y no se prevén costos adicionales en este concepto. Los servicios de conferencias actualmente utilizados tanto por el PNUMA como por ONU-Hábitat han demostrado ser adecuados para reuniones de órganos tales como las conferencias de las partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, y por lo tanto no se prevé que la ampliación de la composición plantee ningún problema logístico.

35. El apoyo financiero para el viaje de los representantes de países en desarrollo no es obligatorio, pero ha sido provisto antes por fondos fideicometidos del PNUMA, sobre la base de contribuciones voluntarias y no del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Esta clase de apoyo extrapresupuestario ha sido facilitado a ministros y jefes de delegaciones de países miembros y no miembros del Consejo. En consecuencia, la ampliación de la composición a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas no

alteraría sustancialmente los arreglos existentes en relación con el apoyo para viajes, puesto que todos los países que soliciten dicho apoyo ya son tratados de manera uniforme de acuerdo con los recursos extrapresupuestarios disponibles. Ese apoyo se seguirá prestando a través de contribuciones voluntarias, es decir de fuentes extrapresupuestarias.

5. Organización de las sesiones

36. Actualmente, y de acuerdo con el reglamento del Consejo de Administración, las notificaciones de los períodos de sesiones del Consejo de Administración y todos los documentos oficiales del Consejo de Administración se distribuyen formalmente a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas a través de canales oficiales de comunicación. De acuerdo con el Artículo 7 del reglamento, el Director Ejecutivo debe comunicar la fecha de la primera reunión del período de sesiones del Consejo de Administración a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. El Artículo 64 estipula que la secretaría distribuya a todos los miembros del Consejo de Administración y a cualesquiera otros participantes en el período de sesiones el texto de resoluciones, recomendaciones y otras decisiones formales aprobadas por el Consejo de Administración, sus comités del período de sesiones y otros órganos subsidiarios, si los hubiere. Según la misma norma, la secretaría debe distribuir el texto impreso de tales resoluciones, recomendaciones y otras decisiones formales, así como los informes del Consejo de Administración a la Asamblea General, después de la clausura del período de sesiones, a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. De aquí que un cambio en la composición no suponga ninguna carga adicional en lo que hace a la distribución de documentación.

37. Los procedimientos para adoptar decisiones para celebrar un período extraordinario de sesiones, o cambios en las fechas de una reunión, podrían seguir siendo los mismos o cambiarse a pedido de los Estados Miembros. Tales cambios, en caso de ser necesarios, podrían efectuarse cuando el reglamento del Consejo de Administración sea enmendado para permitir la composición universal. Actualmente todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas tienen el derecho de pedir períodos extraordinarios de sesiones y proponer temas para el programa del período ordinario de sesiones, de acuerdo con el artículo 5, párrafo 2 a), y el artículo 9.

38. Durante los preparativos del período de sesiones del Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial, el Comité de Representantes Permanentes, en su carácter de órgano subsidiario del Consejo de Administración, prepara, de acuerdo con la decisión del Consejo de Administración 19/32, de 4 de abril de 1997, los proyectos de resolución para ser presentados al Consejo. Dado que la composición del Comité de Representantes Permanentes ya está abierta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, las modalidades para la elaboración de los proyectos no cambiará.

39. Los servicios de conferencias en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi han demostrado ser adecuados para los períodos ordinarios de sesiones del Consejo, con capacidad suficiente para todos los miembros del Consejo y para los no miembros (cuatro y dos por delegación, respectivamente). Con una composición universal, el único cambio necesario sería proporcionar a todas las delegaciones el mismo número de bancas.

6. Procedimiento de las reuniones

40. El cambio más significativo derivado de la composición universal es que cada Estado Miembro de las Naciones Unidas sería entonces también miembro del Consejo de Administración, con voto, y por lo tanto podría participar en el proceso de adopción de decisiones de pleno derecho. Esta circunstancia plantea una diferencia con el procedimiento actual, según el cual tienen derecho a voto sólo los 58 miembros del Consejo de Administración, lo que dejaría a dos tercios de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas desprovistos de tales derechos. Más de 100 ministros asistieron a cada uno de los períodos de sesiones del Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial constituido con el Consejo de Administración, y participaron en debates de política sobre cuestiones ambientales a nivel mundial. Sin embargo, según las normas actuales, aproximadamente la mitad de dichos ministros no podría participar en el proceso concreto de la adopción de decisiones, presentación de propuestas, aprobación de decisiones o votaciones.

41. El Artículo 67 del reglamento del Consejo de Administración permite que los Estados no miembros presenten propuestas, pero tales propuestas pueden ser sometidas a votación sólo a pedido de miembros del Consejo de Administración. Esta limitación desaparecería si todos los Estados Miembros tuvieran derechos iguales en su condición de miembros del Consejo.

42. La instauración de la composición universal podría requerir enmiendas a ciertas disposiciones del reglamento del Consejo de Administración, tales como la referida al quórum para las reuniones. La mayoría de los artículos, sin embargo, seguirían teniendo validez.

D. Procesos

43. En su Plan de Aplicación, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible invitó a la Asamblea General a que en su quincuagésimo séptimo período de sesiones considerara la cuestión de establecer una composición universal para el Consejo de Administración/Foro Ambiental Mundial a Nivel Ministerial.

44. Cuando se examinen las conclusiones de la Cumbre Mundial y sus consecuencias para la labor del PNUMA, en cumplimiento de su decisión SS.VII/1, de 15 de febrero de 2002, el Consejo de Administración examinará también los progresos logrados en la aplicación de los resultados sobre gobernanza ambiental a nivel internacional y tal vez desee también abordar la cuestión de su composición en este contexto.

-
1. UNEP/GC.19/1, anexo.
2. UNEP/GCSS.VI/1, anexo.
3. Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Johannesburgo, Sudáfrica, 26 de agosto a 4 de septiembre de 2002 (Publicación de las Naciones Unidas, N° de Venta: S.03.II.A.1) cap. I, resolución 2, anexo.
4. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Río de Janeiro. 3 a 14 de junio de 1992, A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I y Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III y Vol. III/Rev.1) (Publicación de las Naciones Unidas, N° de Venta: S.93.I.8 y correcciones), Vol. I: Resoluciones Adoptadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II.
5. S-19/2, anexo.