



Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Distr.: General
21 de julio de 2011

Español
Original: Inglés

Reunión plenaria encargada de determinar las modalidades y arreglos institucionales para una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas

Primera Reunión

Nairobi, 3 a 7 de octubre de 2011

Tema 4 a) del programa provisional**

Examen de las modalidades y arreglos institucionales para una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas: cuestiones jurídicas relacionadas con el establecimiento y puesta en funcionamiento de la plataforma

Cuestiones jurídicas relacionadas con el establecimiento y puesta en funcionamiento de la plataforma

Nota de la secretaría

Introducción

1. En el documento final de Busan, los representantes de los gobiernos en la tercera reunión especial a nivel intergubernamental y de múltiples interesados directos sobre una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas, celebrada en Busan (República de Corea) del 7 al 11 de junio de 2010, concluyeron, “habiendo llegado a un acuerdo, como lo pidió el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente [(PNUMA)] en su decisión SS.XI/4 [de 26 de febrero de 2010], que debe establecerse una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas a fin de fortalecer la interfaz científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica, el bienestar de los seres humanos a largo plazo y el desarrollo sostenible”. Los representantes declararon a continuación en el documento final de Busan que “la nueva plataforma debería crearse como un órgano intergubernamental independiente administrado por una o más organizaciones, organismos, fondos o programas existentes de las Naciones Unidas” y que “el plenario, que debería ser el órgano de la plataforma facultado para adoptar decisiones, debería estar abierto a la participación de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de las organizaciones regionales de integración económica”.

2. Pese a que en el documento final de Busan no se especifica la manera en que la plataforma se debería establecer y poner en funcionamiento, se recomendó que se invitara a la Asamblea General, en su sexagésimo quinto período de sesiones, a examinar las conclusiones vertidas en el documento y a adoptar las medidas oportunas para establecer la plataforma. También se recomendó que el Consejo

* Publicado nuevamente por razones técnicas.

** UNEP/IPBES.MI/1/1.

de Administración del PNUMA invitara al Director Ejecutivo del PNUMA, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a que siguiera facilitando los procesos posteriores de aplicación de la plataforma hasta que se crease la secretaría.

3. De conformidad con la decisión SS.XI/4, el Director Ejecutivo presentó al Secretario General, en nombre del Consejo de Administración, el informe de la tercera reunión sobre la plataforma, que incluía en su anexo el documento final de Busan, para que lo transmitiera a la Asamblea General en su sexagésimo quinto período de sesiones y fuese examinado durante la serie de sesiones de alto nivel sobre diversidad biológica el 22 de septiembre de 2010 y posteriormente. El informe fue puesto a disposición de la Asamblea General en el documento A/65/383. Además, el Gobierno de la República de Corea, en su condición de país anfitrión de la tercera reunión sobre la plataforma, presentó una propuesta a la Asamblea General para que examinara la cuestión durante su sexagésimo quinto período de sesiones.

4. En consecuencia, la Asamblea General examinó el documento final de Busan durante la serie de sesiones de alto nivel sobre diversidad biológica y posteriormente. Se dejó constancia de las conclusiones de sus deliberaciones en el párrafo 17 de su resolución 65/162, de 20 de diciembre de 2010, cuyo texto es el siguiente:

Toma nota de la decisión SS.XI/4 del Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, de 26 de febrero de 2010, titulada “Plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas”, el documento final de Busan de la tercera reunión especial a nivel intergubernamental y de múltiples interesados directos sobre una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas, celebrada en Busan (República de Corea) del 7 al 11 de junio de 2010, la decisión titulada “Interfaz científico-normativa sobre diversidad biológica, servicios de los ecosistemas y bienestar humano y consideración de los resultados de las reuniones intergubernamentales”, adoptada por la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica en su décima reunión celebrada en Nagoya (Japón) del 18 al 29 de octubre de 2010 y la decisión sobre la Organización de las Naciones Unidas para la Cultura y la Educación y la Plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas, adoptada por la Junta Ejecutiva de esa organización en su 185ª reunión, y solicita al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente que, sin perjuicio de los arreglos institucionales definitivos que se establezcan para la plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas y en consulta con la totalidad de las organizaciones y los órganos competentes, convoque a una reunión plenaria en que puedan participar plena y eficazmente todos los Estados Miembros, en particular los representantes de países en desarrollo, con objeto de determinar las modalidades y los arreglos institucionales necesarios para que la plataforma entre en pleno funcionamiento a la brevedad posible.

5. El Consejo de Administración del PNUMA, en su decisión 26/4, de 24 de febrero de 2011, hizo suyos los resultados de la tercera reunión sobre la plataforma y decidió:

Sobre la base de la petición formulada por la Asamblea General en su resolución 65/162, de 20 de diciembre de 2010, sin perjuicio de los arreglos institucionales finales de la plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas y en consulta con todas las organizaciones y los órganos pertinentes, con el fin de poner en pleno funcionamiento la plataforma, convocar lo más pronto posible una reunión plenaria para la que se proporcionen los medios necesarios para la plena y eficaz participación de todos los Estados miembros, en particular los representantes de los países en desarrollo, con el fin de determinar las modalidades y los arreglos institucionales para la plataforma.

I. Antecedentes

6. Actualmente los gobiernos están expresando opiniones diversas acerca de la situación jurídica de la plataforma. Algunos gobiernos consideran que la plataforma quedó establecida en la resolución 65/162 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, mientras que otros estiman que todavía hay que establecer la plataforma para que pueda entrar en pleno funcionamiento. Esta diversidad de opiniones se hizo evidente durante las deliberaciones que tuvieron lugar, entre otros foros, en el 26º período de sesiones del Consejo de Administración y en la reunión que celebró posteriormente el Comité de Representantes Permanentes ante el PNUMA.

7. Atendiendo a las peticiones de asesoramiento jurídico formuladas por algunos gobiernos en el 26º período de sesiones del Consejo de Administración en cuanto a si la Asamblea General había establecido la plataforma en su resolución 65/162, la secretaría pidió a la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas que emitiera una opinión jurídica sobre esta cuestión. En la opinión jurídica recibida en respuesta a esa petición¹ se afirmaba que el párrafo 17 de la resolución 65/162 de la Asamblea General debía interpretarse teniendo en cuenta el anexo de la decisión 55/488 de la Asamblea General, de 7 de septiembre de 2001, en el que la Asamblea General reiteró que los términos “toma nota de” y “observa” eran neutros y no entrañaban aprobación ni desaprobación. Por consiguiente, la opinión de la Oficina de Asuntos Jurídicos es que la Asamblea General, al tomar nota de las decisiones en que se estipula que debería establecerse la plataforma, no expresó aprobación ni desaprobación de dicho arreglo ni estableció la plataforma. Asimismo, se señaló que la Asamblea General no había tenido en cuenta el modo en que se financiaría la plataforma².

8. Como indica el texto antes citado, la Asamblea General, en la resolución 65/162, solicitó al PNUMA que “convoque a una reunión plenaria (...) con objeto de determinar las modalidades y los arreglos institucionales necesarios para que la plataforma entre en pleno funcionamiento a la brevedad posible”. Sobre la base de esta redacción, cabría interpretar que la finalidad de la reunión plenaria no guardaría relación con la plataforma, sino que sería una actividad independiente convocada con el objeto de recomendar modalidades y arreglos institucionales para la plataforma y no de constituirse en órgano de la plataforma propiamente dicha. Otra interpretación a la que da pie también esa redacción es que cabría esperar que la reunión plenaria adoptase todas las medidas necesarias para poner en pleno funcionamiento la plataforma.

9. En lo que respecta a la decisión 26/4 del Consejo de Administración, al hacer suyos los resultados de la tercera reunión sobre la plataforma, el Consejo de Administración hizo suya la conclusión de esa reunión de que debería establecerse la plataforma, aunque en realidad no la estableció. En cambio, el Consejo de Administración, atendiendo a la petición de la Asamblea General, decidió convocar una reunión plenaria para poner en pleno funcionamiento la plataforma.

II. Establecimiento y puesta en funcionamiento de la plataforma

10. Si bien en la reunión plenaria en curso se tomarán en consideración las cuestiones relacionadas con las modalidades y los arreglos institucionales de la plataforma como parte de los preparativos para su puesta en funcionamiento, primeramente habrá que establecerla y su órgano rector tendrá que decidir sobre sus modalidades y arreglos institucionales de manera que la plataforma entre en pleno funcionamiento.

11. En el párrafo 6 f) del documento final de Busan se dispone que la plataforma debería crearse como un órgano intergubernamental independiente administrado por una o más organizaciones, organismos, fondos o programas existentes de las Naciones Unidas. Teniendo presentes los antecedentes antes descritos, entre las distintas opciones para el establecimiento de la plataforma se podrían incluir las que figuran a continuación.

A. Opción 1: Acuerdo de que la plataforma ya ha sido establecida

12. Con arreglo a esta opción, los representantes de los gobiernos en la reunión plenaria en curso podrían decidir que la plataforma ya fue establecida en la resolución 65/162 de la Asamblea General y que la reunión plenaria en curso es, por consiguiente, la primera reunión del plenario de la plataforma. Los representantes en la reunión en curso, durante sus dos sesiones, estarían pues en condiciones de poner la plataforma en pleno funcionamiento.

1 Posteriormente, el Director Ejecutivo del PNUMA pidió asesoramiento adicional a la Oficina de Asuntos Jurídicos sobre el proceso ulterior de establecimiento y puesta en funcionamiento de la plataforma. Una vez recibido, el asesoramiento jurídico adicional de la Oficina de Asuntos Jurídicos se pondrá a disposición de la reunión en curso.

2 Aunque en Busan se acordó que la plataforma se financiara mediante contribuciones voluntarias a un fondo fiduciario fundamental asignadas por el plenario, no hubo ni un informe del Secretario General sobre la estimación de los gastos asociados a la plataforma ni oportunidad alguna de que la Comisión de Asuntos Administrativos y de Presupuesto (Quinta Comisión) determinara el efecto que tendría la propuesta en el proyecto de presupuesto de las Naciones Unidas de conformidad con el artículo 153 del reglamento de la Asamblea.

13. Si la reunión plenaria en curso, convocada por el Director Ejecutivo del PNUMA, se considerase el plenario de la plataforma, habrá que tener en cuenta la participación posterior de otras organizaciones de las Naciones Unidas en los arreglos institucionales definitivos del plenario³.

B. Opción 2: Acuerdo de que resta establecer la plataforma

14. Con arreglo a esta opción, harían falta más medidas para establecer la plataforma. Entre las opciones para establecerla se podrían incluir las que figuran a continuación. Las opciones no son exclusivas y podrían proponerse otras.

C. Opción 2a: Establecimiento en la reunión plenaria en curso

15. Con arreglo a esta opción, los representantes de los gobiernos en la reunión plenaria en curso podrían decidir que la plataforma no fue establecida en la resolución 65/162 de la Asamblea General. Entonces, podrían adoptar además la decisión de establecer la plataforma como parte de su respuesta a la petición hecha por la Asamblea General en su resolución 65/162 de que la plataforma entre en pleno funcionamiento. El fundamento jurídico para esta medida es la autoridad de que están investidos los representantes por medio de sus credenciales expedidas por los Jefes de Estado o de Gobierno o por los ministros de relaciones exteriores de sus países para actuar en nombre de sus Estados y su decisión colectiva de aprobar un acuerdo intergubernamental relativo al establecimiento de la plataforma.

16. El Foro Intergubernamental sobre Seguridad Química fue establecido de esta manera en la resolución IPCS/IFCS/94.8Res.1 de la Conferencia Internacional sobre Seguridad Química. La Conferencia fue convocada conjuntamente por el PNUMA, la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud en Estocolmo en abril de 1994, atendiendo a un llamamiento hecho en el capítulo 19 del Programa 21⁴ de que se convocara a una reunión intergubernamental. En esa resolución, la Conferencia decidió establecer el Foro y, al aprobar su mandato, declaró que “con objeto de comenzar la labor del Foro, la presente Conferencia, una vez concluida, se considere como primera reunión del Foro”.

17. Si se selecciona esta opción, los representantes de los gobiernos en la reunión plenaria en curso, tras considerar las cuestiones que viniesen al caso, podrían aprobar una resolución por la que se estableciese la plataforma. Las modalidades y los arreglos institucionales para la plataforma que se determinen en la reunión plenaria en curso podrían especificarse en dicha resolución. De esta manera, la reunión plenaria en curso podría transformarse entonces en la primera reunión plenaria de la plataforma. En la resolución se podría especificar también cuándo y de qué manera comenzaría su labor la plataforma. Por ejemplo, si se siguiera el caso del Foro, la resolución podría incluir una declaración que estipulara que, “con el objeto de comenzar la labor de la plataforma, la reunión plenaria en curso, una vez concluida, se considerará como la primera reunión plenaria de la plataforma”. Otra variante sería que la reunión plenaria en curso pudiese concluir su labor y se volviese a convocar de inmediato como primera reunión plenaria de la plataforma (en forma análoga a los arreglos previos a la aprobación del Convenio sobre la Diversidad Biológica durante el séptimo período de sesiones de negociación/quinto período de sesiones del Comité intergubernamental de negociación de un convenio sobre la diversidad biológica, que se celebró en Nairobi en mayo de 1992) o que se estableciesen disposiciones específicas para convocar la primera reunión plenaria de la plataforma como reunión aparte.

18. En caso de que los representantes de los gobiernos convengan en que la plataforma debe ser administrada por dos o más órganos u organismos de las Naciones Unidas, se podría tomar en consideración si esos órganos u organismos deberían convocar conjuntamente a una reunión para establecer la plataforma o si los representantes de los gobiernos en la reunión en curso podrían hacerlo en su lugar representando los intereses de esos órganos u organismos.

3 Con sujeción a la aclaración sobre el fundamento jurídico de la plataforma, si se considera que la plataforma ya fue establecida por la Asamblea General y que la reunión plenaria en curso constituye el plenario, la primera reunión plenaria de la plataforma sería convocada por el Director Ejecutivo del PNUMA bajo los auspicios del Consejo de Administración del PNUMA, conforme a la petición de la Asamblea General, y estaría encargada de determinar las modalidades y arreglos institucionales para que la plataforma entre en pleno funcionamiento, como se indica en la resolución 65/162 de la Asamblea General y la decisión 26/4 del Consejo de Administración.

4 *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992* (publicación de las Naciones Unidas, Núm. de venta S.93.I.8 y correcciones), vol. I: Resoluciones aprobadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II.

D. Opción 2b: Establecimiento de la plataforma por los jefes ejecutivos de determinadas organizaciones

19. Con arreglo a esta opción, los representantes de los gobiernos en la reunión plenaria en curso podrían decidir que la plataforma no ha sido establecida en la resolución 65/162 de la Asamblea General y, tras examinar las modalidades y los arreglos institucionales para la plataforma, podrían resolver pedir a los jefes ejecutivos de determinadas organizaciones, como el Director Ejecutivo del PNUMA, los directores generales de la FAO y la UNESCO y el Administrador del PNUD que establezcan la plataforma. Con este arreglo, aunque a los efectos funcionales la plataforma podría ser autónoma e independiente de los procesos de adopción de decisiones de esas organizaciones, se convertiría en un órgano intergubernamental establecido para utilizar los marcos institucionales de esas organizaciones. Esto guarda similitud con lo que se acordó en relación con el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, que fue establecido conjuntamente por el Director Ejecutivo del PNUMA y el Secretario General de la Organización Meteorológica Mundial (OMM), con el consiguiente respaldo de la Asamblea General en su resolución 43/53, de 6 de diciembre de 1988. En este caso, los jefes ejecutivos de las organizaciones que participen podrían disponer lo necesario para el establecimiento de la plataforma en la medida en que hayan recibido autorización de sus órganos rectores para hacerlo.

20. Cabe señalar que la Junta Ejecutiva de la UNESCO, en su 185ª reunión, celebrada en octubre de 2010, tomó nota en su decisión 43 de la intención de la UNESCO de tratar de establecer una asociación institucional con la plataforma, de crearse esta, y expresó satisfacción por la excelente cooperación establecida entre la UNESCO y el PNUMA, el PNUD y la FAO en relación con la plataforma y su expectativa de que esa cooperación continuase hasta la fecha en que la plataforma fuese creada oficialmente y con posterioridad a su creación. El Consejo de Administración del PNUMA, en su decisión 26/4, de 24 de febrero de 2011, pidió al Director Ejecutivo que, en cooperación con la UNESCO, la FAO y el PNUD, convocara la reunión plenaria en curso y siguiera facilitando todo proceso que surgiera de ella para implementar la plataforma hasta que se crease una secretaría, e invitó al Director Ejecutivo a que presentara una propuesta de interés de acoger la secretaría de la plataforma, o de prestarle apoyo de alguna otra manera, para que fuese examinada junto con otras propuestas con sujeción a los procedimientos acordados en la reunión plenaria. La Conferencia de la FAO, en su 37º período de sesiones, aprobó la resolución 14/2011, de 2 de julio de 2011, en la que acogió con beneplácito la decisión de los gobiernos de establecer la plataforma, solicitó al Director General de la FAO que trabajase en colaboración estrecha con el PNUMA y otros organismos y órganos internacionales pertinentes en la preparación de las próximas reuniones a fin de poner en funcionamiento la plataforma y autorizó al Director General a ofrecerse a crear y copatrocinar la plataforma, o a prestarle apoyo por otros medios, junto con otros organismos internacionales pertinentes.

E. Opción 2c: Establecimiento de la plataforma por órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas, sus programas y fondos u organismos especializados

21. Conforme a esta opción, los representantes de los gobiernos en la reunión plenaria en curso podrían decidir que la plataforma no fue establecida en la resolución 65/162 de la Asamblea General y podrían recomendar a los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas y a sus programas y fondos u organismos especializados que la estableciesen. Ejemplos de esos órganos son el Consejo de Administración del PNUMA y los órganos rectores de la FAO, la UNESCO y el PNUD.

22. En caso de que se aprueben arreglos conjuntos, los órganos rectores podrían adoptar conjuntamente decisiones simultáneas para establecer la plataforma. En este proceso, el fundamento jurídico para el establecimiento de la plataforma sería la autoridad de los respectivos órganos rectores. Dado que cada órgano rector debe pedir al jefe ejecutivo de la organización que dirige que ponga en marcha las medidas necesarias, los arreglos institucionales consiguientes podrían ser parecidos a los previstos en la opción 2b.

F. Posible participación de la Asamblea General

23. La Asamblea General podría, entre otras cosas, hacer suyas, si procede, las medidas adoptadas de conformidad con cualquiera de las opciones anteriores, pedir a los órganos intergubernamentales pertinentes de las Naciones Unidas, a sus programas y fondos o a sus organismos especializados o a los jefes ejecutivos de esas organizaciones que estableciesen la plataforma, o adoptar su propia decisión, de manera independiente o conjuntamente con otros órganos pertinentes, para establecer la plataforma.

24. Si los gobiernos esperan que la Asamblea General decida sobre el establecimiento de la plataforma, la cuestión tendrá que ser examinada en relación con el tema del programa ya establecido por la Asamblea General o con un tema o subtema adicional o complementario propuesto por los Estados Miembros de conformidad con su reglamento. La Asamblea General en su sexagésimo sexto período de sesiones podría ser la primera ocasión para reflexionar acerca del seguimiento de su resolución 65/162, en relación con el subtema del proyecto de programa provisional sobre el informe del Consejo de Administración del PNUMA.
