



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**

Distr.
LIMITADA

UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/50
10 de junio de 2004



ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Cuadragésima Tercera Reunión
Ginebra, 5 al 9 de julio de 2004

**CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LOS INFORMES SOBRE LA MARCHA DE
LAS ACTIVIDADES Y DE LAS AUDITORÍAS DE VERIFICACIÓN DE LOS
ACUERDOS PLURIANUALES (DECISIÓN 41/15)**

CRITERIOS PARA LA EVALUACIÓN DE LOS INFORMES SOBRE LA MARCHA DE LAS ACTIVIDADES Y DE LAS AUDITORÍAS DE VERIFICACIÓN DE LOS ACUERDOS PLURIANUALES (DECISIÓN 41/15)

Introducción

1. Es en la actualidad claro que los acuerdos plurianuales ocuparán una posición predominante en el perfil de proyectos del Fondo Multilateral en el futuro. Dependiendo del método de financiación convenido por el Comité Ejecutivo, pueden subdividirse los acuerdos plurianuales en dos grupos; I—aquellos que reciben plena financiación en el momento de la aprobación y II—aquellos que reciben en principio el compromiso de un nivel de financiación, pero el desembolso tiene lugar en el transcurso de varios años del futuro. En el Grupo I se incluyen todos los planes de gestión de refrigerantes para la mayoría de los países con bajo volumen de consumo de SAO y varios proyectos de metilbromuro, y en la actualidad corresponden a este grupo 101 acuerdos. El Grupo II comprende los planes nacionales de eliminación de CFC y metilbromuro y unos pocos planes sectoriales, la mayoría en países consumo medio y grande, y este grupo consta de 50 acuerdos.

2. A pesar del distinto arreglo financiero, los acuerdos plurianuales de ambos grupos convergen en realidad. Esto es particularmente cierto para los acuerdos sobre CFC. Al completarse o casi completarse la eliminación en los sectores de fabricación y consumo de CFC en países de consumo medio y grande, lo que queda por atender en los planes nacionales de eliminación es el consumo de CFC en el sector de servicio de refrigeración, el mismo reto al que se enfrentan los países con bajo volumen de consumo de SAO con sus planes de gestión de refrigerantes. Los acuerdos plurianuales en los que se integran tanto el control de política del gobierno como las actividades de la industria constituyen en la mayoría de los casos un plan de acción para los países interesados a fin de lograr el cumplimiento de sus obligaciones. Vigilando eficazmente el desempeño en relación con estos acuerdos plurianuales, es posible supervisar la situación de los países en cuanto a cumplir sus calendarios convenidos de eliminación. En todos los acuerdos plurianuales existe el mandato de una auditoría de verificación anual por presentar al Comité Ejecutivo y, además, en los acuerdos plurianuales del Grupo II la auditoría de verificación anual es obligatoria como condición para la entrega de la siguiente partida de fondos.

3. Las auditorías de verificación anual pudieran ofrecer a todos los interesados directos, los gobiernos nacionales, los organismos de ejecución responsables y el Comité Ejecutivo una oportunidad exclusiva de aprovecharse de la situación respecto a la aplicación del acuerdos plurianuales en el país de que se trate y de determinar las esferas posiblemente problemáticas. Pudiera servir como un mecanismo de aviso temprano y de ese modo facilitar a las Partes interesadas la propuesta de cualesquiera cambios necesarios para fines de cumplimiento, aprovechándose de la cláusula de flexibilidad que ha sido incorporada a muchos de los acuerdos plurianuales.

4. La postura relativa al régimen de presentación de las auditorías de verificación anual en los acuerdos plurianuales en vías de ejecución cae dentro de dos categorías que siguen la configuración de los dos grupos. En ninguno de los acuerdos plurianuales del Grupo I se ha presentado una auditoría de verificación anual sino solamente un análisis del desempeño de la primera fase del plan de gestión de refrigerantes en la fecha en la que se solicitaron fondos para actualización del plan de gestión de refrigerantes. Pudiera haber varios motivos para esta situación, siendo uno de ellos que la financiación relativamente limitada de los planes de gestión de refrigerantes pudiera no justificar la presentación de informes anuales de desempeño. *(Sin embargo, en la mayoría de los casos, el plan de gestión de refrigerantes y el proyecto de fortalecimiento institucional son los únicos que están activamente financiados por el Fondo Multilateral en esos países y se propone que el Comité considere exigir una auditoría de verificación anual para esos programas. Esto ofrecería la oportunidad de detectar con la prontitud necesaria cualesquiera signos de incumplimiento real o posible y, por lo tanto, la capacidad de iniciar medidas correctivas. Sin embargo, a fin de evitar demasiados requisitos de notificación por duplicado, se propone fundir los siguientes actuales informes en la auditoría de verificación anual recientemente propuesta:*

- *el informe de Programa de País (actualmente por presentar en mayo de cada año)*
- *informe de situación y plan de trabajo para obtener fondos de ampliación del proyecto de fortalecimiento institucional (en la actualidad cada dos años pero se exigirían ahora cada año)*
- *informes sobre la marcha de las actividades necesarios cuando se solicita una actualización del plan de gestión de refrigerantes*

Se prepararía un formato para combinar los requisitos de notificación de los tres informes precedentes y se propone solicitar la presentación de tal informe al 20 de septiembre de cada año para asegurar la conformidad con los datos de consumo que estén siendo presentados en esa fecha a la Secretaría del Ozono. --PNUD)

5. La proporción de cumplimiento para la presentación de los informes anuales de desempeño en el Grupo II es del cien por ciento y la solicitud de presentarlos antes de recibir la siguiente partida de financiación es por cierto un factor contribuyente. Sin embargo, debido a la falta de normas uniformes, la calidad de las auditorías de verificación anual varía considerablemente, excepto para aquellas en el sector de producción de SAO que siguen directrices concretas aprobadas por el Comité Ejecutivo en 2000. En varias auditoría de verificación anual se incluye una descripción detallada de la institución que realiza la verificación, tal como su autoridad y la acreditación de la institución, la competencia de las personas que realizan la auditoría y su relación con el gobierno. En estos informes se describe la disposición legal del gobierno relativa a controlar las importaciones de SAO; la designación de los departamentos gubernamentales para imponer tales disposiciones; la metodología aplicada a la auditoría; la posibilidad de que el auditor tenga acceso a los registros; el tamaño de la muestra; y las cuestiones identificadas así como las conclusiones. Al otro lado del espectro, en varias de las otras auditorías de verificación anual se prevé una descripción muy limitada de los procesos seguidos y datos limitados pero todavía se concluye que hayan de satisfacerse los objetivos.

6. Es obvio que una de las tareas principales del Comité Ejecutivo, de los gobiernos nacionales y de los organismos de ejecución en los años venideros es la de supervisar los acuerdos plurianuales y una auditoría de verificación anual de información proporcionaría los instrumentos para realizar la función de supervisión. Una auditoría de verificación anual de información permitirá también que el Comité Ejecutivo ejerza su responsabilidad financiera con facilidad y confianza al procesar las solicitudes anuales de desembolso en los acuerdos plurianuales del Grupo II. Esto exige el desarrollo de criterios y procedimientos comunes tanto para preparar las auditorías de verificación anual como para evaluar la idoneidad de los datos en las auditorías de verificación anual. También se proporciona el motivo de la decisión del Comité Ejecutivo de “pedir a la Secretaría del Fondo que, en cooperación con los organismos de ejecución, desarrolle criterios para la evaluación de los informes sobre la marcha de las actividades y de las auditorías de verificación de los acuerdos plurianuales con el objetivo de presentar una nota de estudio a la 43ª Reunión.” (Decisión 41/15).

7. El objetivo de esta nota de estudio es proponer los criterios para la recopilación de datos y para corroborar la verificación del desempeño en los acuerdos plurianuales, lo cual incluirá una base para la recopilación de datos, el procedimiento por seguir y las competencias del equipo en cuanto a realizar tal verificación.

8. La Secretaría envió un proyecto de la nota de estudio a los organismos de ejecución para que fuera examinado por colegas y recibió comentarios del PNUD y del Banco Mundial en la fecha de despacho del documento. Los cambios propuestos se han incorporado a la nota de estudio o se han incluido como textos de alternativa y figuran en *letra negrilla bastardilla y con una atribución*.

Cuestiones asociadas a la verificación del desempeño en los acuerdos plurianuales

9. Los acuerdos plurianuales constituyen un reto en el sistema vigente de supervisión del programa que se concentra en el desempeño de cada proyecto particular. El impacto de un proyecto de inversión que se determina en función del número de toneladas PAO de una sustancia controlada que se eliminan por una empresa, puede ser corroborado mediante el examen del nivel de SAO utilizadas por la empresa en la fabricación del producto, por el inventario de las SAO en almacén y el registro de ventas. Sin embargo, en los acuerdos plurianuales se establecen blancos de eliminación a nivel nacional y se mide el desempeño del país en lugar del desempeño de una empresa particular. Esto insta a la recopilación de datos de consumo de todos los sectores en los que se utilizan las SAO del caso.

10. En teoría, los datos nacionales son una suma de los datos procedentes de todos los usuarios en el país, pero en la práctica la recopilación de datos de consumo de SAO a nivel de usuario final pudiera ser difícil de lograr. Para algunas SAO esto pudiera implicar a un número limitado de industrias, como por ejemplo las de halones. Sin embargo, para los CFC incluirá un número significativo de pequeños usuarios en algunos sectores; lo que constituye un reto mayor es el sector de servicio de refrigeración en el que pudiera haber numerosos talleres de servicio de magnitudes variables y de rápido cambio de personal y negocios que importan equipo a base de SAO. Cualquier campaña sería de recopilación de datos para cubrir un gran número de usuarios, incluso si se hace un muestreo representativo, sería costosa y la organización de la campaña cada año sería impracticable.

11. Suponiendo que una encuesta nacional pudiera cubrir a todos los usuarios, grandes y pequeños, la recopilación de datos requeriría que cada usuario distinguiera las SAO que adquirió en el año de la verificación de cualesquiera otras SAO que hubiera adquirido en años anteriores pero que todavía no hubieran sido objeto de consumo puesto que las reservas de años anteriores deberían ya haberse registrado como parte del consumo del país para el año en el que se importaron. Si se incluyeran una vez más en el consumo del año de la verificación, esto llevaría a una doble contabilidad. A no ser que se prevea que el propietario de cada taller de servicio mantiene un registro limpio de las compras, el margen de error de tal encuesta pudiera ser significativo.

12. Comparando con los datos de usuario de la industria que tiene la complicación de doble contabilidad, los datos de importación son una fuente más fiable para medir el real consumo de SAO de un país en un año determinado. Se registra la cantidad de las SAO que entran al país y a este respecto también las cantidades que abandonan el país en el caso de un país que produce SAO y las exporta. Apenas hay una posibilidad de mezclar ambas reservas y por consiguiente el método pudiera ser una buena medición del consumo nacional a condición de que se haya establecido un régimen en funcionamiento de control de la importación. Por consiguiente, en la verificación de las importaciones debería incluirse, como parte integral, el examen de la política de control de las importaciones y el régimen de imposición de la ley a fin de dar mayor credibilidad a los datos recopilados.

13. Utilizar las importaciones para confirmar el consumo está en consonancia con la definición de consumo utilizada en el Protocolo de Montreal según la cual se define el consumo como producción más importaciones menos exportaciones. Para la mayoría de los países del Artículo 5 que no producen las SAO y en los que no se exportan de nuevo las cantidades importadas, la fórmula pudiera simplificarse convirtiéndose en consumo igual a importación. Para aquellos países en los que se producen las SAO, en la verificación del consumo han de incluirse los datos de producción que sean independientemente verificados así como las importaciones y las exportaciones.

14. Es esencial para el éxito de los acuerdos plurianuales un control efectivo de las importaciones de SAO, pues solamente limitando el suministro de SAO mediante el control de la importación de SAO y de equipo que contiene SAO puede lograrse que el precio de las alternativas de SAO sea pronto o tarde favorable por comparación con el precio original de las SAO. Por otro lado, los datos sobre los precios de SAO, sus sustitutos y su suministro proporcionarán una indicación y corroborarán la eficacia del régimen de control de las importaciones y de la probabilidad de que entren a través de las fronteras nacionales de modo ilícito cualesquiera cantidades de SAO.

Crterios para la verificación anual de desempeño en los acuerdos plurianuales

Finalidad

15. La finalidad de los criterios es la de proporcionar orientación para las auditorías de verificación anuales en los acuerdos plurianuales.

Aplicación

16. Las directrices generales son para acuerdos plurianuales en los planes sectoriales y nacionales de CFC, halones, CTC, TCA, y metilbromuro. (***Se aplicarán las recomendaciones de forma flexible para tener en cuenta 1) los requisitos de notificación que figuran en los actuales acuerdos del Comité Ejecutivo y 2) las limitaciones de costos relacionadas con cualquier requisito añadido de auditoría y de notificación - PNUD***) No se aplican a los acuerdos de eliminación en el sector de producción de SAO que están reglamentados por directrices aprobadas por el Comité Ejecutivo el año 2000.

Fecha de la Presentación

17. Las auditorías de verificación anual en los acuerdos plurianuales con una solicitud de financiación deberían presentarse de conformidad con un calendario prescrito en los acuerdos. Las auditorías de verificación anual en los acuerdos plurianuales sin solicitud de financiación deberían presentarse a la Secretaría del Fondo el 1 de mayo de cada año a más tardar (***20 de septiembre -- PNUD***).

Base para las Auditorías de Verificación de los Acuerdos Plurianuales

18. Puesto que en los acuerdos plurianuales se determinan los objetivos de alcance según el consumo nacional anual máximo permisible de una clase de SAO, en los acuerdos plurianuales debería utilizarse la definición de consumo que figura en el Protocolo de Montreal como base para la verificación de los objetivos. Para aquellos países del Artículo 5 que no producen SAO y que no exportan de nuevo las cantidades importadas, pudiera simplificarse la fórmula en el sentido de que el consumo es igual a las importaciones. La recopilación y verificación de los datos de importaciones sería el medio para confirmar el consumo total nacional de las SAO de que se trate en un país en un año determinado. Para aquellos países en los que se producen SAO, en la verificación del consumo habría de incluirse la verificación de los datos de producción mediante las directrices aprobadas por el Comité Ejecutivo y los criterios definidos en las mismas para verificar importaciones y exportaciones.

Corroboración de los Datos

19. Para corroborar los datos de importación e indicar la eficacia del régimen de control de las importaciones, deberían proporcionarse los siguientes datos para el año de verificación y los dos años anteriores (***y los de dos años precedentes si están disponibles -- PNUD y Banco Mundial***) que se extiendan a lo siguiente:

- a) La cantidad y precios (***precios al pormenor – Banco Mundial, precio promedio --PNUD***) de las SAO importadas;
- b) La cantidad y precios de los sustitutos importados (***precio promedio --PNUD***); (***suprímense las cantidades -- PNUD***) y
- c) La cantidad de equipo nuevo y de segunda mano a base de SAO importado (***de estar disponible -- PNUD***).

Procedimiento de la Verificación

20. En la verificación de la importación de las SAO (*por realizar de conformidad con normas internacionales o nacionales – Banco Mundial*) debería incluirse lo siguiente:

- a) Un análisis de la política del Gobierno para controlar las SAO y el equipo que contiene SAO en el que debería incluirse la índole de la política (es decir, un decreto gubernamental, una ley, etc.), fecha de su promulgación, ámbito de su cobertura, etc.;
- b) Los departamentos del Gobierno designados para imponer la política tales como el departamento que expide las cuotas de importación y las licencias de exportación y la responsabilidad de las aduanas y del departamento de estadísticas;
- c) El registro de importadores y exportadores de SAO y de ser posible los distribuidores (*que compran directamente las SAO de los importadores -- PNUD*);
- d) (*De disponerse de ellos -- PNUD*) el registro de importadores de equipo a base de SAO; y
- e) (*Para una muestra de puntos de entrada --PNUD*). La idoneidad del control en puertos importantes, incluida la disponibilidad de medios técnicos para detectar importaciones y exportaciones de SAO (*la capacitación recibida por oficiales de aduanas y la sensibilización en cuanto a la cuestión SAO – Banco Mundial*).

Datos por examinar

21. En el proceso de verificación debería disponerse de la siguiente información:

- a) Lista de importadores y exportadores autorizados por el gobierno;
- b) Lista de distribuidores autorizados por el gobierno, de estar disponible;
- c) Cuota anual expedida de importaciones y exportaciones; y
- d) Importaciones y exportaciones reales desglosadas por importadores y exportadores autorizados, confirmadas con los formularios de declaración de aduanas, (*y/o otra documentación comprobante, si se dispone de la misma --PNUD*).

El Equipo de Verificación

22. La verificación deberían realizarla instituciones de auditoría de renombre que estén acreditadas a nivel internacional o nacional como contadores certificados. (*Su selección estará determinada mediante una consulta apropiada con el gobierno del caso. -- PNUD*). En el

equipo debería incluirse a un contador y (*de ser necesario -- PNUD, Banco Mundial*) un químico o ingeniero químico. (*A no ser que se estipule de otro modo en los Acuerdos Plurianuales concertados con el país de que se trate, los costos de estas auditorías correrán a cargo del Fondo Multilateral y se sumarán a los fondos que han sido asignados para el acuerdos plurianuales. -- PNUD*).

23. (*Proponemos por ultimo añadir un PÁRRAFO 23, indicando que se preparará un formato para la auditoría de verificación anual a cargo de la Secretaría del Fondo Multilateral en cooperación con los organismos de ejecución que haya de someterse a la consideración de la 44^a Reunión del Comité Ejecutivo -- PNUD*).
