



Órgano Subsidiario de Ejecución

40º período de sesiones

Bonn, 4 a 15 de junio de 2014

Tema 6 c) del programa provisional

Asuntos relacionados con los mecanismos del

Protocolo de Kyoto:

**Sinergias en los procesos de acreditación de
los mecanismos del Protocolo de Kyoto**

Recomendación del Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta sobre el sistema de acreditación de la aplicación conjunta alineado con el del mecanismo para un desarrollo limpio

Nota de la secretaría

Resumen

El presente documento contiene una recomendación detallada que el Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta presenta al Órgano Subsidiario de Ejecución acerca de un sistema de acreditación de la aplicación conjunta alineado con el del mecanismo para un desarrollo limpio (MDL), teniendo en cuenta la decisión 6/CMP.8, párrafo 15 b), y las consecuencias de dicha recomendación, atendiendo a lo solicitado por la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto en su noveno período de sesiones. La presente recomendación detallada propone un sistema estrechamente alineado consistente en el establecimiento de un comité de acreditación conjunto que estaría sometido a la autoridad y la supervisión de ambos órganos constituidos, con arreglo a lo dispuesto en las decisiones 3/CMP.1 y 9/CMP.1, y que llevaría a cabo las funciones de acreditación referentes tanto al MDL como a la aplicación conjunta.



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes y mandato	1–4	3
II. Infraestructura de acreditación existente.....	5–9	3
III. Propuesta para alinear estrechamente los sistemas de acreditación del mecanismo para un desarrollo limpio y de la aplicación conjunta	10–17	4
IV. Consecuencias de la propuesta.....	18–21	7
A. Efectos esperados	18–19	7
B. Medidas que podrían adoptarse a continuación.....	20–21	7
V. Conclusión y recomendación propuesta.....	22–25	8

I. Antecedentes y mandato

1. En su octavo período de sesiones, la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto (CP/RP) acordó, en relación con el examen de las directrices para la aplicación conjunta, que el funcionamiento futuro de la aplicación conjunta se regiría por un conjunto de indicaciones básicas, entre las que se hacía referencia a unos procedimientos de acreditación estrechamente alineados para la aplicación conjunta y el mecanismo para un desarrollo limpio (MDL) que tuvieran en cuenta las diferencias entre las modalidades y procedimientos respectivos de los dos mecanismos¹.

2. En su informe anual a la CP/RP en su noveno período de sesiones, el Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta (CSAC) señaló lo siguiente: "En cuanto al sistema de acreditación para las entidades independientes acreditadas (EIA), el CSAC acordó que tal vez la CP/RP quisiera estudiar la posibilidad de crear un sistema de acreditación unificado para los dos mecanismos del Protocolo de Kyoto basados en proyectos: el MDL y la aplicación conjunta"². El CSAC indicó también que "[l]os grupos de acreditación de ambos mecanismos han venido colaborando en los últimos años, y el CSAC cree firmemente que un sistema de acreditación unificado generaría economías de escala que darían lugar a una menor carga reglamentaria y a una reducción de los costos de transacción asociados". Asimismo, el CSAC informó a la CP/RP de que "está dispuesto a colaborar plenamente con la Junta Ejecutiva del MDL en la puesta en práctica de un sistema de acreditación unificado, pero considera necesario que la orientación estratégica proceda de la CP/RP, para dar impulso a esta labor".

3. En su noveno período de sesiones, la CP/RP pidió al CSAC que presentase recomendaciones detalladas sobre el sistema de acreditación de la aplicación conjunta alineado con el del mecanismo para un desarrollo limpio, teniendo en cuenta la decisión 6/CMP.8, párrafo 15 b), para que el Órgano Subsidiario de Ejecución (OSE) las examinase en su 40º período de sesiones³.

4. El CSAC formuló la presente recomendación detallada en su 34ª reunión (marzo de 2014) para someterla a la consideración del OSE. La Junta Ejecutiva del MDL no recibió de la CP/RP el encargo de ocuparse de este asunto, pero en su 77ª reunión (febrero de 2014) fue informada por la secretaria de la labor realizada por el CSAC en relación con la acreditación y con la petición de la CP/RP al respecto.

II. Infraestructura de acreditación existente

5. Las funciones de la Junta Ejecutiva del MDL y del CSAC con respecto a la acreditación en el marco de sus mecanismos respectivos son muy similares:

a) En la decisión 3/CMP.1, anexo, párrafo 5 f), se atribuye a la Junta Ejecutiva del MDL la responsabilidad de la acreditación de las entidades operacionales de conformidad con las normas para la acreditación que figuran en el apéndice A de ese mismo anexo; dicha responsabilidad entraña la adopción de decisiones sobre la renovación, suspensión y revocación de la acreditación;

b) De conformidad con la decisión 9/CMP.1, anexo, párrafo 3 b) y c), el CSAC es responsable de acreditar a las entidades independientes conforme a las normas y

¹ Decisión 6/CMP.8, párr. 15.

² FCCC/KP/CMP/2013/4 y Corr.1, párr. 22.

³ Decisión 5/CMP.9, párr. 5.

procedimientos que figuran en el apéndice A de ese mismo anexo, y de examinar estas normas y procedimientos, tomando en consideración la labor de la Junta Ejecutiva del MDL.

6. Ambos sistemas de acreditación funcionan en la actualidad con arreglo a normas muy similares fijadas por la CP/RP.

7. Ambos órganos constituidos tienen el mandato de examinar las normas para la acreditación establecidas por la CP/RP que se apliquen a sus mecanismos, y de formular recomendaciones a la CP/RP (véanse la decisión 3/CMP.1, anexo, párrafo 5 g), y la decisión 9/CMP.1, anexo, párrafo 3 c)). Ambos órganos han adoptado normas y procedimientos para la acreditación en los que se detallan las orientaciones impartidas por la CP/RP. A estos conjuntos normativos se les han ido aplicando los mismos enfoques, siendo la reglamentación de la Junta Ejecutiva del MDL el modelo que inspiró a la del CSAC, y por lo general las mejoras introducidas en uno de ellos se han traducido en cambios similares en el otro. Con el tiempo han ido surgiendo algunas diferencias, especialmente a raíz de la introducción por la Junta Ejecutiva del MDL de un gran número de mejoras en sus normas y procedimientos para la aplicación, aprobadas en 2013. Sin embargo, en opinión del CSAC, no hay motivos de fondo que justifiquen el mantenimiento de estas diferencias entre los sistemas de acreditación del MDL y de la aplicación conjunta.

8. Asimismo, para obtener la ayuda de expertos y el apoyo que necesiten, cada órgano constituido debe establecer y gestionar comités, grupos o grupos de trabajo (véanse decisión 3/CMP.1, anexo, párrafo 18, y decisión 9/CMP.1, anexo, párrafo 13). Estos grupos y comités de apoyo técnico están sometidos a la autoridad del órgano constituido que los crea (la Junta Ejecutiva del MDL o el CSAC), el cual debe rendir cuentas a la CP/RP de la labor técnica realizada por estos grupos, comités y grupos de trabajo. En este momento hay un Grupo de Acreditación del MDL (GA-MDL) y un Grupo de Acreditación de la Aplicación Conjunta (GAAC) que desempeñan funciones prácticamente idénticas en relación con la documentación presentada a los efectos de la acreditación y con la gestión del desempeño de las entidades que han sido acreditadas en el marco de sus respectivos mecanismos.

9. La única diferencia sustancial entre ambos mecanismos en lo que respecta a la estructura de las funciones de acreditación es que la CP/RP designa oficialmente a las entidades operacionales del MDL con arreglo al artículo 12, párrafo 5, del Protocolo de Kyoto, pero no tiene esa competencia en lo tocante a la aplicación conjunta. Hasta la fecha, la CP/RP siempre ha seguido las recomendaciones de designación formuladas por la Junta Ejecutiva del MDL.

III. Propuesta para alinear estrechamente los sistemas de acreditación del mecanismo para un desarrollo limpio y de la aplicación conjunta

10. Como ya se ha indicado, los dos mecanismos basados en proyectos tienen normas prácticamente idénticas para sus funciones y proceso de acreditación, que sin embargo han venido ejecutándose por separado. En la decisión 9/CMP.1, anexo, párrafo 3 c), se preveía que el CSAC, al examinar sus normas y procedimientos para la acreditación, tuviera en consideración la labor pertinente de la Junta Ejecutiva del MDL.

11. La presente recomendación detallada propone un sistema de acreditación estrechamente alineado que llevaría a cabo las funciones de acreditación referentes tanto al MDL como a la acreditación conjunta, teniendo en cuenta las diferencias entre las modalidades y procedimientos/directrices respectivos de los dos mecanismos. Se propone

que este sistema aplique al mecanismo de la aplicación conjunta, con los cambios necesarios, las normas del MDL para la acreditación y comparta actividades de acreditación, al tiempo que se mantiene la obligación de la Junta Ejecutiva del MDL y del CSAC de rendir cuentas por separado a la CP/RP.

12. Es importante señalar que el CSAC considera que esta propuesta de sistema de acreditación estrechamente alineado puede llevarse a la práctica sin necesidad de revisar la decisión 3/CMP.1 ni la decisión 9/CMP.1, pues entre las atribuciones de la Junta Ejecutiva del MDL y del CSAC figuran el desarrollo de sus propias estructuras de apoyo, dentro de su obligación de rendir cuentas a la CP/RP. Por ello, el CSAC considera que el OSE podría, si lo estima apropiado, formular recomendaciones a la CP/RP que sean independientes del actual examen de las modalidades y procedimientos del MDL y de las directrices para la aplicación del artículo 6 del Protocolo de Kyoto, instrumentos ambos que el OSE está sometiendo a examen.

13. Además, el CSAC desea señalar que, en el sistema de acreditación estrechamente alineado que propone, la responsabilidad de acreditar oficialmente a las entidades operacionales designadas (EOD⁴) seguiría recayendo en la Junta Ejecutiva del MDL y la responsabilidad de acreditar a las EIA⁵ seguiría correspondiendo al CSAC. Ambos órganos constituidos supervisarían a un único comité de acreditación. Al agrupar de este modo las dos funciones de acreditación se está reconociendo que desempeñan un papel casi idéntico en sus respectivos mecanismos, como ya se ha descrito.

14. De conformidad con esta propuesta, las decisiones sobre la acreditación se adoptarían en el comité de acreditación conjunto y estarían bajo la autoridad y supervisión de la Junta Ejecutiva del MDL y del CSAC, los cuales tendrían que seguir rindiendo cuentas por separado a la CP/RP con arreglo a lo dispuesto en las decisiones 3/CMP.1 y 9/CMP.1, respectivamente. El comité de acreditación conjunto tendría carácter técnico, como es el caso de los existentes GA-MDL y GAAC. Al igual que ocurre con los grupos actuales, los miembros de este comité serían personas reconocidas independientemente como expertos en acreditación y seleccionadas por la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC.

15. Se propone que el sistema utilice un marco normativo de acreditación común a ambos mecanismos basados en proyectos y efectúe evaluaciones combinadas para la acreditación.

16. El CSAC recomienda que el comité de acreditación conjunto tenga las siguientes funciones principales:

- a) Elaborar los documentos relativos a su gobernanza y someterlos a la aprobación de la Junta Ejecutiva del MDL y del CSAC;
- b) Examinar las solicitudes de acreditación y de renovación de la acreditación;
- c) Planificar y llevar a efecto las actividades de evaluación, combinando las referidas al MDL y a la aplicación conjunta con el fin de reducir costos;
- d) Adoptar decisiones sobre la acreditación (por ejemplo, decisiones de acreditación inicial, renovación de la acreditación, evaluación del desempeño, operaciones periódicas de vigilancia, inspecciones aleatorias, suspensiones) y comunicarlas a la Junta Ejecutiva del MDL y al CSAC;
- e) Adoptar decisiones sobre políticas relacionadas con la acreditación en consulta con la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC;

⁴ Véase la decisión 3/CMP.1.

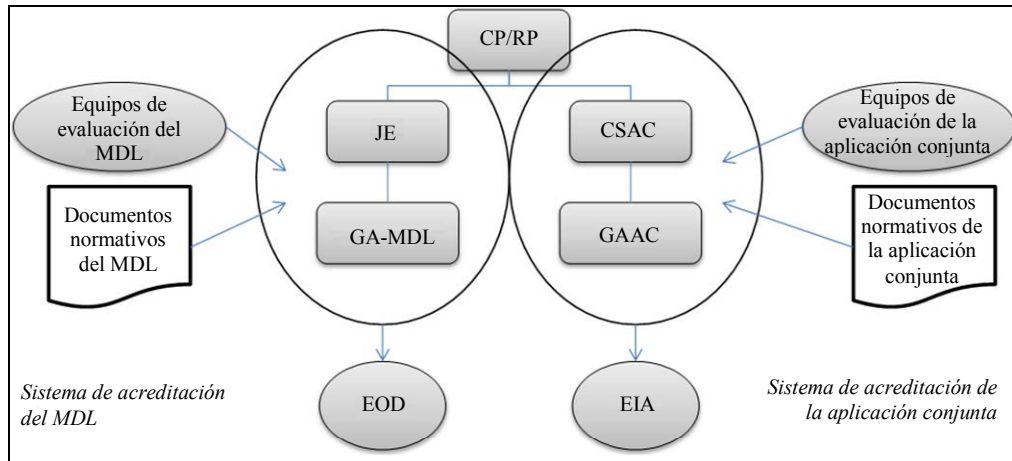
⁵ Véase la decisión 9/CMP.1.

f) Informar de sus actividades a la Junta Ejecutiva del MDL y al CSAC.

17. En los gráficos 1 y 2 se describen la infraestructura de acreditación actual y la propuesta de sistema de acreditación estrechamente alineado, respectivamente.

Gráfico 1

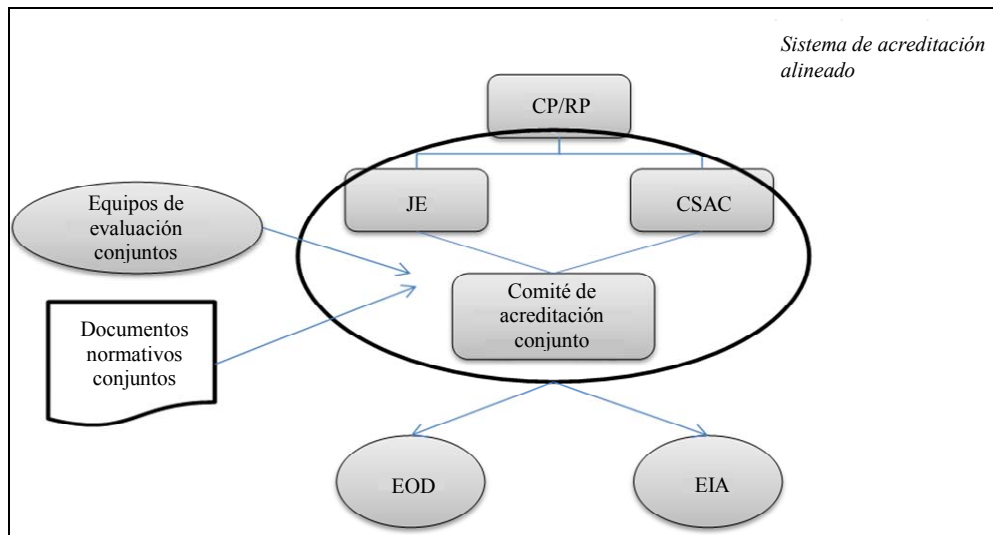
Infraestructura de acreditación existente, según lo dispuesto en las decisiones 3/CMP.1 y 9/CMP.1



Siglas: EIA= entidades independientes acreditadas, MDL = mecanismo para un desarrollo limpio, GA-MDL = Grupo de Acreditación del MDL, CP/RP = Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto, EOD = entidades operacionales designadas, JE = Junta Ejecutiva del MDL, GAAC = Grupo de Acreditación de la Aplicación Conjunta, CSAC = Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta.

Gráfico 2

Propuesta de sistema de acreditación estrechamente alineado, factible con las normas actualmente establecidas en las decisiones 3/CMP.1 y 9/CMP.1



Siglas: EIA= entidades independientes acreditadas, CP/RP = Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto, EOD = entidades operacionales designadas, JE = Junta Ejecutiva del mecanismo para un desarrollo limpio, CSAC = Comité de Supervisión de la Aplicación Conjunta.

IV. Consecuencias de la propuesta

A. Efectos esperados

18. Como se señala en el párrafo 12 *supra*, el sistema de acreditación estrechamente alineado que se propone no requeriría, a juicio del CSAC, la revisión de las decisiones 3/CMP.1 y 9/CMP.1. Así pues, el CSAC considera que la CP/RP estaría en condiciones de confirmar que la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC habrán de compartir una estructura común de apoyo técnico para los asuntos relacionados con la acreditación. La CP/RP podría pedir a la Junta Ejecutiva del MDL y al CSAC que adopten las medidas necesarias para definir en detalle y poner en funcionamiento el comité de acreditación conjunto que se propone, de forma similar a cuando la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC crearon, cada uno por su lado, sus actuales grupos de acreditación, solo que en este caso lo harían de manera conjunta.

19. De la creación de un sistema de acreditación estrechamente alineado cabría esperar las siguientes ventajas:

a) Una aplicación coherente de las prácticas óptimas de acreditación en ambos mecanismos basados en proyectos, al acercar la aplicación conjunta al sistema de acreditación del MDL, que está más elaborado, y posteriormente al desarrollar de manera coherente prácticas óptimas de acreditación para ambos mecanismos.

b) Un tratamiento coherente de las cuestiones que sean las mismas para el MDL y la aplicación conjunta, lo cual redundaría en interés de la coherencia normativa requerida para los mecanismos basados en proyectos del Protocolo de Kyoto.

c) Una reducción considerable de los costos de ejecución de las funciones de acreditación de la Junta Ejecutiva del MDL, del CSAC, de la secretaría y de las entidades independientes del MDL y la aplicación conjunta, gracias a la supresión de trámites duplicados (por ejemplo, la secretaría tiene que mantener dos procesos de acreditación, y las entidades que desean obtener la consideración de EOD del MDL y de EIA de la aplicación conjunta deben pagar dos tasas de acreditación distintas).

d) Una reducción de costos para las entidades acreditadas en lo que respecta al mantenimiento de la acreditación porque las evaluaciones de esas entidades serían conjuntas para el MDL y la aplicación conjunta (son las entidades acreditadas quienes sufragan los costos de evaluación).

e) Una infraestructura de acreditación menos compleja. Ello no acarrearía pérdida alguna de integridad ambiental ni de capacidad de control de calidad, pues ambos sistemas cumplen ya las mismas normas fijadas por la CP/RP.

B. Medidas que podrían adoptarse a continuación

20. Tanto la Junta Ejecutiva del MDL como el CSAC son competentes para determinar el mandato y las funciones de sus grupos, grupos de trabajo y comités de apoyo técnico. La práctica de ambos órganos es hacer esto a través de las atribuciones de su estructura de apoyo⁶. El CSAC considera que la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC podrían, de manera conjunta, elaborar una descripción detallada de las funciones del sistema de acreditación

⁶ Las atribuciones de la estructura de apoyo de la Junta Ejecutiva del MDL pueden consultarse en http://cdm.unfccc.int/sunsetcms/storage/contents/stored-file-20130604103122805/panels_proc02.pdf, y las directrices generales para los grupos y grupos de trabajo del CSAC se encuentran en http://ji.unfccc.int/Ref/Documents/Gen_Guid.pdf.

conjunto y establecer el sistema propiamente dicho. Ambos órganos constituidos rendirían cuentas a la CP/RP sobre las actividades del comité de acreditación conjunto mediante sus respectivos informes anuales.

21. El CSAC considera que la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC tendrían, como mínimo, que llevar a cabo las siguientes tareas si la CP/RP da su visto bueno a la propuesta de sistema de acreditación estrechamente coordinado:

a) Establecer procedimientos para determinar la composición del comité de acreditación conjunto y la manera en que la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC supervisarían el proceso de selección de los miembros.

b) Establecer procedimientos para asegurar que las impugnaciones de las decisiones de acreditación adoptadas por el comité de acreditación conjunto se transmitan al correspondiente órgano constituido, para que este imparta orientación al respecto.

c) Establecer procedimientos para que la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC puedan coordinarse en los asuntos relacionados con la acreditación y resolver, en su caso, toda diferencia de opiniones entre ambos órganos constituidos, o entre uno de ellos y el comité de acreditación conjunto.

d) Describir en detalle la asignación de costos de funcionamiento entre el MDL y la aplicación conjunta. Tanto el MDL como la aplicación conjunta se financian con las tasas cobradas por el registro/determinación y la expedición de reducciones certificadas de las emisiones y la verificación de las unidades de reducción de las emisiones del procedimiento del segundo nivel de la aplicación conjunta. Además, la aplicación conjunta se financia también con el registro de proyectos correspondientes al procedimiento del primer nivel. Los costos de funcionamiento del comité de acreditación conjunto propuesto se repartirían entre ambos mecanismos de manera proporcional al esfuerzo de supervisión de cada uno.

e) Establecer medidas para que los dos mecanismos puedan hacer la transición desde los actuales GA-MDL y GAAC al comité de acreditación conjunto.

V. Conclusión y recomendación propuesta

22. Atendiendo a la petición formulada en el párrafo 5 de la decisión 5/CMP.9, la presente recomendación detallada propone un sistema de acreditación estrechamente alineado que llevaría a cabo las funciones de acreditación referentes tanto al MDL como a la acreditación conjunta, teniendo en cuenta las diferencias entre las modalidades y procedimientos/directrices respectivos de los dos mecanismos.

23. La reglamentación establecida por la CP/RP para las cuestiones de acreditación tanto para el MDL como para la aplicación conjunta es muy similar, pues los textos elaborados por la CP/RP sobre la acreditación para el MDL y la aplicación conjunta son prácticamente idénticos. Si bien al nivel práctico han surgido ciertas diferencias, el CSAC no ve razones de fondo para mantener dos sistemas de acreditación distintos.

24. El sistema de acreditación propuesto entrañaría la creación de un comité de acreditación conjunto sometido a la supervisión de la Junta Ejecutiva del MDL y el CSAC. Este sistema de acreditación estrechamente alineado aprovecharía las similitudes y sinergias potenciales entre los sistemas de acreditación del MDL y la aplicación conjunta. Ello tendría como resultado una aplicación coherente de las prácticas óptimas en materia de acreditación, una infraestructura de acreditación menos compleja y una reducción de los costos de ejecución de las funciones de acreditación.

25. El CSAC recomienda al OSE que estudie la posibilidad de someter a la consideración y aprobación de la CP/RP un proyecto de decisión en el que:

a) Se pida a la Junta Ejecutiva del MDL y del CSAC que creen un comité de acreditación conjunto sometido a la autoridad y supervisión de ambos órganos, con arreglo a lo dispuesto en las decisiones 3/CMP.1 y 9/CMP.1, y que colaboren en el funcionamiento del proceso de acreditación.

b) Se pida también a la Junta Ejecutiva del MDL y al CSAC que colaboren en la revisión de la reglamentación relativa al MDL y la aplicación conjunta con el fin de:

i) Elaborar y aplicar unas atribuciones que comprendan la composición, el nombramiento, las competencias y el mandato del comité de acreditación conjunto, y revisar conjuntamente dichas atribuciones cuando resulte apropiado;

ii) Elaborar y aplicar un único marco reglamentario para la acreditación que contenga disposiciones específicas que permitan determinar el cumplimiento de los requisitos correspondientes al MDL y la aplicación conjunta;

iii) Examinar y mejorar los procesos conexos existentes, como el de la cualificación de expertos.
