



Convenio sobre la Diversidad Biológica

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/5/10
12 de mayo de 2010

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

CONFERENCIA DE LAS PARTES EN EL CONVENIO
SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA QUE ACTÚA
COMO REUNIÓN DE LAS PARTES EN EL
PROTOCOLO DE CARTAGENA SOBRE SEGURIDAD
DE LA BIOTECNOLOGÍA

Quinta reunión

Nagoya, Japón, 11-15 de octubre de 2010

Tema 11 del programa provisional*

DERECHOS Y/U OBLIGACIONES DE LAS PARTES DE TRÁNSITO DE ORGANISMOS VIVOS MODIFICADOS

Nota del Secretario Ejecutivo

I. INTRODUCCIÓN

1. En su tercera reunión, la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología adoptó la decisión BS-III/16, por la que invitaba a las Partes, otros gobiernos y organizaciones internacionales pertinentes a ofrecer más opiniones e información sobre su experiencia en relación con los derechos y/u obligaciones de las Partes de tránsito de organismos vivos modificados, para considerar dicha información en su quinta reunión. Entre las cuestiones sobre las que se solicitaba opinión se incluía si en virtud del Protocolo una Parte que actúa solamente como Parte de tránsito asume o no las obligaciones de una Parte de exportación.

2. Dos países, Botsuana y México, respondieron a la invitación y declararon que no tenían ni experiencia en esta cuestión ni información sobre ella.

3. Como antecedentes, la sección II de este documento incluye información referente a debates sobre este tema mantenidos en reuniones anteriores, y reproduce el resumen de las presentaciones hechas para dichas reuniones. En la sección III se resalta brevemente qué se entiende por envíos en tránsito según unos cuantos acuerdos internacionales. La sección IV presenta algunos ejemplos de requisitos, reglamentarios o en virtud de políticas, que atañen al tránsito de organismos vivos modificados. Por último en la sección V se someten a la consideración de la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo unos cuantos elementos para un proyecto de decisión.

II. ANTECEDENTES

* UNEP/CBD/COP-MOP/5/1.

/...

A fin de reducir al mínimo los impactos ambientales de los procesos de la Secretaría, y para contribuir a la iniciativa del Secretario General en favor de un sistema de Naciones Unidas sin consecuencias respecto del clima, se han impreso cantidades limitadas de este documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a la reunión y eviten solicitar otros.

4. La necesidad de aclarar las responsabilidades y/o los derechos de una Parte de tránsito en el contexto de un movimiento transfronterizo de organismos vivos modificados fue planteada por primera vez en dos documentos presentados ante la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo para que los considerara en su segunda reunión. Uno de esos documentos sugería que la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo debía proporcionar una definición clara de tránsito y debía aclarar que una Parte que actúe como Estado de tránsito no tiene las obligaciones que una Parte de exportación, en especial las obligaciones establecidas en el párrafo 2 a) del artículo 18. En ese documento se proporcionó el siguiente ejemplo de definición de tránsito:

Los OVM serán considerados en tránsito a través del territorio de una Parte cuando el paso por dicho territorio, con o sin transbordo, almacenamiento, fraccionamiento del cargamento o cambio de medio de transporte, constituya sólo una parte de un viaje completo que comience y termine fuera de las fronteras de la Parte por cuyo territorio se efectúe el envío de OVM.

5. En el otro documento no se expresaba ninguna opinión concreta pero se pedía que se aclarara la cuestión de los requisitos de documentación.

6. La Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo tomó nota de los documentos que le presentaron e invitó al resto de las Partes a presentarle más opiniones sobre la aclaración de los derechos y/u obligaciones de los Estados de tránsito, especialmente en lo que atañe a la documentación, para incluirlas en un informe de síntesis que sería considerado en su tercera reunión (párrafo 1 de la decisión BS-II/14). En respuesta, la Unión Europea, Nueva Zelanda, Noruega, Argentina, Canadá, los Estados Unidos de América, la Global Industry Coalition (Coalición Global de la Industria) y la International Grain Trade Coalition (Coalición Internacional del Comercio de Granos) presentaron sus opiniones.² Los textos completos circularon en un documento de información para la tercera reunión de las Partes en el Protocolo (UNEP/CBD/BS/COP-MOP/3/INF/9).

7. La mayoría de los documentos presentados mencionaban la referencia al tránsito incluida en el párrafo 1 del artículo 6 del Protocolo. Seis de ellos decían que una Parte de tránsito tiene derecho a regular el transporte de organismos vivos modificados a través de su territorio, y siete decían que el párrafo 1 del artículo 6 excluye a los organismos vivos modificados en tránsito del procedimiento de acuerdo fundamentado previo. Uno de estos documentos decía que no está claro hasta qué punto son aplicables otros artículos a los organismos vivos modificados en tránsito, mientras que otros dos hacían referencia al artículo 4 y expresaban la opinión de que el Protocolo es aplicable a organismos vivos modificados en tránsito con excepción del procedimiento de acuerdo fundamentado previo según se dispone en el párrafo 1 del artículo 6. Dos documentos expresaban la opinión de que la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo no necesita considerar ninguna medida o requisito adicional en relación con el tránsito en estos momentos. Un documento expresaba la opinión de que la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo debería confirmar que los requisitos dispuestos en el párrafo 2 a) del artículo 18 para la documentación no son aplicables a los envíos en tránsito.

8. En cuanto a las definiciones de tránsito, un documento informaba de que existe una definición de «tránsito» en el contexto del comercio internacional y que es coherente con el objetivo del Protocolo, por lo que no hay necesidad de elaborar una definición de «tránsito» en el contexto del Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología. Dicho documento se refería concretamente a la definición de «tránsito» que aparece en el contexto de la Organización Mundial del Comercio (OMC), a saber:

² Se preparó un resumen de las opiniones expresadas para que fuera considerado por las Partes en el Protocolo en su tercera reunión. El resumen está reproducido en los párrafos, 7, 8 y 9 del presente documento para facilitar su consulta.

En el artículo V:1 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT por sus siglas en inglés) se considera que las mercancías están «en tránsito» a través del territorio de una parte contratante cuando el paso de dichas mercancías *«constituya sólo una parte de un viaje completo que comience y termine fuera de las fronteras de la parte contratante por cuyo territorio se efectúe»*.

9. Dos documentos señalaban la necesidad de que se entienda claramente el término «tránsito». Uno de ellos expresaba la opinión de que sería conveniente que las Partes acordasen una definición de tránsito, y sugería que se considerasen las siguientes definiciones existentes:

a) Las mercancías (con inclusión de los equipajes), así como los barcos y otros medios de transporte serán considerados en tránsito a través del territorio de una parte contratante, cuando el paso por dicho territorio, con o sin transbordo, almacenamiento, fraccionamiento del cargamento o cambio de medio de transporte, constituya sólo una parte de un viaje completo que comience y termine fuera de las fronteras de la parte contratante por cuyo territorio se efectúe (fuente: Organización Mundial de Aduanas);

b) Expedición que no sea importada a un país pero pase por él en su camino hacia otro país, sujeta a procedimientos oficiales que aseguren que permanece guardada y no es dividida ni combinada con otra expedición ni se cambia el embalaje (fuente: directiva D-99-01 de la División Fitosanitaria de la Canadian Food Inspection Agency [Agencia Canadiense de Inspección de los Alimentos]);

c) «Cargamento en tránsito» significa cargamento general o cargamento de contenedores que tiene su origen y su destino fuera del Reino de Tailandia y ha sido o bien descargado en la terminal para ser entregado a otro país que tenga un tratado o un acuerdo especial con Tailandia, o bien almacenado en el almacén de tránsito para ser entregado a tal país (fuente: Autoridad Portuaria de Bangkok).

III. EL «TRÁNSITO» EN EL MARCO DE OTROS ACUERDOS INTERNACIONALES

10. La norma internacional para medidas fitosanitarias (NIMF) número 20 (2004) (*Directrices sobre un sistema fitosanitario de reglamentación de importaciones*) de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) dispone lo siguiente:

4.3 Envíos en tránsito

Conforme a la NIMF n.º 5 (*Glosario de términos fitosanitarios*), los envíos en tránsito no se tomarán en cuenta como envíos importados. Sin embargo, el sistema de reglamentación de importaciones podría abarcar estos envíos, y establecer medidas técnicamente justificadas con el fin de prevenir la introducción y/o dispersión de plagas (Artículo VII.4 de la CIPF de 1997). Se pueden requerir medidas para localizar los envíos, verificar su integridad y/o para confirmar la salida del país de tránsito. Los países pueden establecer puntos de ingreso, rutas dentro del país, condiciones de transporte y los períodos permitidos para que los envíos pasen a través de sus territorios.

11. El Convenio de Basilea de 1992 sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación exige que el Estado de exportación notifique o exija al generador o al exportador que notifique a la autoridad competente de los Estados interesados cualquier movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos que se haya propuesto.³ La definición que se da de «Estados interesados» es «Partes que sean Estados de exportación o Estados de importación y los

³ Párrafo 1 del artículo 6 del Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación

Estados de tránsito, sean o no Partes».⁴ Asimismo, la definición que se da de «Estado de tránsito» es «todo Estado, distinto del Estado de exportación o del Estado de importación, a través del cual se proyecte efectuar o se efectúe un movimiento de desechos peligrosos o de otros desechos».⁵ Parece que un Estado de tránsito tiene derechos y obligaciones similares a los del Estado de importación. Por ejemplo, está obligado a confirmar que ha recibido la notificación respondiendo por escrito al notificador en un plazo de 60 días, consintiendo en el movimiento con o sin condiciones, denegando su permiso para el movimiento o solicitando más información.⁶

12. La Convención sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral de 1965⁷, aunque es específica de situaciones relativas a países sin litoral, contiene algunos principios y definiciones importantes que pueden contribuir a comprender la situación de Partes de tránsito para envíos de organismos vivos modificados en el contexto del Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología. Por ejemplo, uno de los principios incluidos en el preámbulo de la convención dice así:

El Estado de tránsito, además de conservar la plena soberanía sobre su territorio, tendrá derecho a adoptar las medidas indispensables para asegurar que el ejercicio del derecho de tránsito libre e irrestricto no lesione en forma alguna ninguno de sus intereses legítimos.

13. El artículo 1 b) de la convención incluye la siguiente definición del término «tráfico en tránsito»:

[E]l paso de mercancías, incluido el equipaje no acompañado a través del territorio de un Estado Contratante situado entre un Estado sin litoral y el mar, cuando ese paso sea parte de un trayecto completo que empieza o termina dentro del territorio de ese Estado sin litoral y que incluye el transporte marítimo inmediatamente anterior o posterior al paso. El trasbordo, almacenamiento, fraccionamiento de la carga y cambio del medio de transporte de dichas mercancías, así como el montaje, desmontaje o nuevo montaje de maquinaria o artículos voluminosos, no hará que el paso de las mercancías quede fuera de la definición de «tráfico en tránsito si tales operaciones se efectúan con el exclusivo objeto de facilitar el transporte.

IV. ALGUNOS REQUISITOS REGIONALES Y NACIONALES PARA EL TRÁNSITO DE ORGANISMOS VIVOS MODIFICADOS

14. El reglamento de la Unión Europea para movimientos transfronterizos de organismos modificados genéticamente (OMG) exige que el exportador notifique el tránsito de OMG a las Partes que hayan tomado la decisión de regular el tránsito de OMG en su territorio y hayan informado al CIISB de dicha decisión.⁸

15. La exportación y tránsito de productos modificados genéticamente a través del territorio de Polonia requiere un permiso del Ministerio de Medio Ambiente. La solicitud del permiso debe incluir información sobre el usuario final y el producto (descripción, instrucciones de uso y almacenamiento, descripción del OMG que contiene el producto e información sobre el organismo del que se deriva), así

⁴ *Ibid*, párrafo 13 del artículo 2

⁵ *Ibid*, párrafo 12 del artículo 2

⁶ *Ibid*, artículo 6

⁷ La Convención fue adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio de Tránsito de los Países sin Litoral, que fue convocada a raíz de la decisión que la Asamblea General de las Naciones Unidas había tomado en su reunión plenaria n.º 1328, celebrada el 10 de febrero de 1965, y entró en vigor en 1967.

⁸ Artículo 13 del reglamento (CE) n.º 1946/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 15 de julio de 2003, relativo al movimiento transfronterizo de organismos modificados genéticamente, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&type_doc=Regulation&an_doc=2003&nu_doc=1946&lg=es

como las medidas de seguridad que se recomiendan, posibles riesgos para la salud humana y el medio ambiente, información sobre el embalaje y el etiquetado del producto, información sobre los permisos obtenidos para colocarlo en mercados extranjeros así como cualquier permiso denegado, la cantidad del producto, la ruta y los medios de transporte, los datos de contacto del destinatario, la confirmación de la aceptación del producto por parte de las autoridades del país de importación y el consentimiento de las autoridades de cualquier otro Estado de tránsito, si procede.⁹

16. En Eslovaquia¹⁰ la asignación de una clase de riesgo a cualquier uso confinado previsto para organismos modificados genéticamente a la que está obligado el usuario no es obligatoria para el tránsito y transporte nacional de dichos organismos por carretera, ferrocarril, agua y aire. Si se lleva a cabo un tránsito de organismos modificados genéticamente de acuerdo con los contratos internacionales sobre el transporte de sustancias peligrosas, el consentimiento obligatorio en virtud de los artículos 13, 17 y 21 de la Ley de utilización de tecnologías genéticas y organismos modificados genéticamente tampoco es exigible.

17. El tránsito de OMG o de productos genéticos a través del territorio de la República Checa¹¹ desde el punto de entrada al punto de salida solo puede llevarse a cabo si los medios de transporte están preparados para prevenir una fuga no deseable de organismos modificados genéticamente o de productos genéticos hacia el medio ambiente, o para prevenir pérdidas o robos que puedan suponer un riesgo para la salud humana y el medio ambiente. El organismo modificado genéticamente o el producto genético no puede ser introducido en el régimen aduanero de tránsito si no se han cumplido esos requisitos. Las personas que importan, exportan o pasan por el país organismos modificados genéticamente o productos genéticos están obligadas a declarar el envío ante las autoridades aduaneras.¹²

18. Las personas que pasen organismos modificados genéticamente a través de Bulgaria¹³ deberán notificárselo por escrito al Ministerio de Medio Ambiente y Agua 14 días antes de la fecha prevista para el tránsito. La notificación debe incluir ciertos datos mínimos. Tras la notificación, el Ministerio emite un certificado al remitente de la notificación tres días antes del tránsito como muy tarde. El Ministerio está obligado a notificar a la Agencia Nacional de Aduanas y al Ministerio de Agricultura y Silvicultura cada certificado de tránsito de organismos modificados genéticamente que haya emitido.

19. En el caso del tránsito de organismos modificados genéticamente, productos o mercancías procedentes de tales organismos que pasen por el territorio de Vietnam¹⁴ con descarga de los mismos en un puerto, los propietarios de los productos o mercancías deben enviar documentos que contengan la información necesaria, siguiendo un formato preestablecido, a los ministerios interesados para que la estudien. En el caso de tránsito sin descarga en un puerto, los propietarios deben enviar notificaciones por escrito sobre las medidas de seguridad que se han tomado para el tránsito a los ministerios interesados, para que las estudien y tomen una decisión. El Departamento General de Aduanas seguirá

⁹ Ley de organismos modificados genéticamente del 22 de junio de 2001, <http://www.paiz.gov.pl/index/?id=05128e44e27c36bdba71221bfccf735d>

¹⁰ Párrafo 7 del artículo 10 de la Ley de utilización de tecnologías genéticas y organismos modificados genéticamente de 2002, según la versión enmendada en 2005, <http://bch.cbd.int/database/attachedfile.aspx?id=448>

¹¹ § 26 de la Ley de utilización de organismos modificados genéticamente y productos genéticos de 2004, <http://bch.cbd.int/database/attachedfile.aspx?id=1623>

¹² *Ibid*, párrafo 9, § 25

¹³ Sección V del artículo 99 de la Ley de organismos modificados genéticamente de 2005, <http://bch.cbd.int/database/attachedfile.aspx?id=1529>

¹⁴ Párrafos 3 y 4 del artículo 13 de la decisión n.º 212/2005/QĐ-TTg de agosto de 2005 por la que se promulga el Reglamento sobre la gestión de la seguridad de la biotecnología de organismos modificados genéticamente, productos y mercancías que proceden de organismos modificados genéticamente, <http://www.agbiotech.com.vn/en/?mnu=preview&key=349>

los procedimientos pertinentes una vez que haya recibido las opiniones de los ministerios interesados sobre la seguridad de la biotecnología de los productos o mercancías mencionados.

20. Una persona que transporte a través de Kenia organismos modificados genéticamente que no estén destinados para su utilización en Kenia solicitará por escrito la aprobación de tal transporte a la Autoridad Nacional de Seguridad de la Biotecnología, y se asegurará de que los organismos modificados genéticamente que se van a transportar estén adecuadamente embalados y sean adecuadamente transportados de acuerdo con el reglamento que se prescriba y cualquier norma internacional aplicable.¹⁵

21. La Ley de seguridad de la biotecnología de Zambia¹⁶ se aplica a la importación, desarrollo, exportación, investigación, tránsito, uso confinado, liberación o colocación en el mercado de cualquier organismo modificado genéticamente, tanto si está previsto liberarlo en el medio ambiente, utilizarlo como fármaco, alimento humano o animal o para procesamiento, o de un producto derivado de un organismo modificado genéticamente. Una persona no transportará ni pasará un organismo modificado genéticamente o un producto de cualquier organismo modificado genéticamente a través de Zambia sin la autorización de la Autoridad Nacional de Seguridad de la Biotecnología.¹⁷

22. Las entidades que deseen pasar envíos que contienen organismos modificados genéticamente, o puedan contenerlos inadvertidamente, a través del territorio de Sudáfrica¹⁸ deben presentar información/documentación específica ante el Registro de Organismos Modificados Genéticamente antes de comenzar el tránsito. Hay que presentar una solicitud por cada envío en tránsito de ayuda alimentaria destinada al sur de África. Además de la documentación indicada en la política, los envíos en tránsito que contengan organismos modificados genéticamente (crudos o procesados) que no hayan sido aprobados para su uso comercial en Sudáfrica deben ir acompañados de una declaración del país exportador, a falta de un servicio de intercambio de información, relativa a la seguridad de los organismos modificados genéticamente presentes en el envío para la salud humana.

23. En México¹⁹ los organismos modificados genéticamente en tránsito solo tienen que ir acompañados de información y recomendaciones sobre el embalaje y la manipulación adecuados durante el transporte. También hay requisitos específicos del Ministerio de Transporte para el transporte de sustancias peligrosas, entre las que se incluyen los organismos modificados genéticamente.²⁰

24. Nueva Zelanda exige la aprobación del transbordo de cualquier nuevo organismo a través de Nueva Zelanda. El término «nuevo organismo» incluye los organismos modificados genéticamente.²¹ En

¹⁵ Artículo 22 del Proyecto de ley de seguridad de la biotecnología de 2008, http://www.kenyalaw.org/Downloads/Bills/2008/The_Biosafety_Bill_2008.pdf

¹⁶ Ley de seguridad de la biotecnología de 2007, http://www.parliament.gov.zm/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=65

¹⁷ *Ibid*, parte IX del párrafo 2 del artículo 31

¹⁸ Política de envío de OMG en tránsito contenida en el marco de la Ley de organismos modificados genéticamente, n.º 15 de 1997, Departamento de Agricultura, <http://www.nda.agric.za/docs/geneticresources/Transit-final.pdf>

¹⁹ Artículo 76 del Reglamento de la Ley de bioseguridad de organismos genéticamente modificados de 2008, <http://www.agrobiomexico.org.mx/uploaded/documento19.doc>

²⁰ Nom-051-sct2/2003, especificaciones especiales y adicionales para los envases y embalajes de las sustancias peligrosas de la división 6.2 agentes infecciosos: Norma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005, http://www.sct.gob.mx/fileadmin/normatividad/transporte_terrestre/56NOM-051-SCT2-2003.pdf

²¹ Sección 2A de la Ley de sustancias peligrosas y nuevos organismos de 1996 según la versión enmendada por la Ley enmendada de sustancias peligrosas y nuevos organismos de 2003, http://www.legislation.govt.nz/act/public/1996/0030/latest/whole.html?search=ts_all%40act%40bill%40regulation_GENETICALLY_resel#DLM382982. El formulario de solicitud de la aprobación está disponible aquí: <http://www.ermanz.govt.nz/resources/publications/pdfs/ER-AN-07-2.pdf>

Suiza²² todo aquel que importe o exporte organismos modificados genéticamente o sea responsable de su tránsito debe:

- a) Tomar las precauciones necesarias que exija la situación con el fin de impedir que los organismos modificados genéticamente, sus metabolitos o los desechos de los mismos pongan en peligro a los animales, el medio ambiente o, indirectamente, los seres humanos;
- b) Asegurarse de que se tienen en cuenta todas las normas y reglamentos nacionales e internacionales pertinentes en su manipulación, embalaje, etiquetado y transporte, y
- c) Asegurarse de que la documentación que debe acompañarlos es presentada para cada movimiento transfronterizo.

25. En el estado de Washington de los Estados Unidos de América, el Director de Agricultura «puede imponer reglas con referencia a las plantas, los productos de origen vegetal, las abejas, las colmenas, el equipo apícola y los organismos modificados genéticamente mientras estén en tránsito por el estado, ya que podría considerarse necesario impedir la introducción de plagas que afectan a las plantas y de malezas nocivas en el estado así como su diseminación por el mismo».²³

V. ELEMENTOS PROPUESTOS PARA UN PROYECTO DE DECISIÓN

26. La Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo podría estimar oportuno tener en cuenta lo siguiente:

- a) El intercambio de opiniones sobre cuestiones relacionadas con los posibles derechos y/u obligaciones de las Partes de tránsito de organismos vivos modificados que hubo en su segunda y tercera reunión;
- b) Los requisitos nacionales, regionales e internacionales existentes en relación con el tránsito de mercancías y sustancias en general y con el tránsito de organismos vivos modificados en concreto, y
- c) El hecho de que las Partes en el Protocolo no han presentado sus opiniones o información concreta en respuesta a la última invitación.

27. Teniendo en cuenta los elementos anteriores, la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo podría estimar oportuno tomar las siguientes decisiones:

- a) No seguir considerando este tema por el momento, y animar a las Partes a continuar abordándolo a nivel nacional;
- b) En el futuro, considerar el tema o referírsele al Comité de Cumplimiento, según proceda, cuando una Parte lo solicite específicamente, si se da el caso, o cuando se identifique la necesidad de considerarlo al analizar informes nacionales, si se da el caso.

²² Artículo 3 de la Ordenanza de movimientos transfronterizos de organismos modificados genéticamente del 3 de noviembre de 2004 (Ordenanza de Cartagena, CartO), <http://www.admin.ch/ch/e/rs/8/814.912.21.en.pdf>

²³ Código Revisado de Washington §17.24.011: Reglamento para el movimiento de plantas, productos de origen vegetal y abejas así como para los organismos modificados genéticamente, <http://apps.leg.wa.gov/RCW/default.aspx>.