



CONVENIO SOBRE DIVERSIDAD BIOLÓGICA

Distr
GENERAL

UNEP/CBD/BSWG/6/5
19 de noviembre de 1998

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE
COMPOSICIÓN ABIERTA SOBRE
SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA
Sexta reunión
Cartagena, Colombia, 14 a 19 de febrero de 1999

Nota de la Secretaría

Preparación de un instrumento jurídicamente obligatorio

1. Desde una perspectiva jurídica existen cinco etapas básicas en la preparación de un instrumento: negociación, adopción, firma, ratificación y entrada en vigor. Cada etapa marca un avance importante en la intensidad normativa del compromiso de los Estados que intervienen en el proceso.
2. Para comenzar una negociación es necesario que se adopte la decisión de establecer un proceso de negociación lo cual se ha denominado en tiempos recientes “Comité de negociación intergubernamental” o CNI. El CNI constituye habitualmente una parte de un proceso u organización existente. Mediante la decisión para establecer un proceso de negociación se establece también el mandato o ámbito de las negociaciones. El reglamento interno que rige las negociaciones es el de la institución anfitrión aplicado con las modificaciones que procedan o un reglamento interno propio del proceso CNI, que se adopta en la primera reunión del Comité. Frecuentemente no se requieren credenciales para tomar parte en las reuniones iniciales del proceso de negociación.
3. Se concluye la negociación de un instrumento mediante la adopción del texto de tal instrumento. La adopción del instrumento es ordinariamente de la responsabilidad del proceso o del órgano encargado de negociar el instrumento. Sin embargo, no siempre es necesario que sea así. Por ejemplo, la adopción de un Protocolo corresponde habitualmente a cargo del órgano directivo del instrumento que forma la base del régimen pertinente. En todo caso, la autoridad para adoptar un instrumento no es un poder que pueda suponerse o implicarse: debe otorgarse por mandato específico.
4. En el reglamento interno aplicable se esboza normalmente la forma en que tendrá lugar la adopción. No siempre se requiere la unanimidad para la adopción de un tratado. En general por el reglamento interno se requiere únicamente una mayoría de las dos terceras partes de los Estados que negocian el tratado para llegar al

/...

consentimiento respecto al proyecto de texto.

5. En general no existen procedimientos prescritos acerca de la forma en la que pueda adoptarse un instrumento y, por consiguiente, se indican las líneas generales del acta de adopción en el reglamento interno que rige la reunión. Una práctica que ha surgido en algunos foros, particularmente en los que están relacionados con el PNUMA, es la de que en el período final de sesiones de un proceso de negociación se registran sus conclusiones y las actas de la reunión como “Actas finales”, en lugar de ser un informe normal de la reunión. En el Acta final se incluye el texto del proyecto de instrumento, los textos de las resoluciones adoptadas, los detalles de organización de la reunión y se deja brevemente constancia del proceso de negociación. Ocasionalmente, también pueden incluirse las declaraciones presentadas con el propósito de que sean incluidas en el Acta final.

6. El motivo principal de registrar las actas de la última reunión a título de Acta final es de carácter ceremonial puesto que la adopción de un instrumento que obligue jurídicamente significa que los resultados de la reunión son obviamente de más importancia que los de reuniones anteriores en el proceso de negociación. Frecuentemente existe también una diferencia en cuanto a procedimientos que procede del hecho de que el reglamento interno que rige el proceso de negociación no exige la presentación de credenciales de los Estados que participan mientras que para la adopción de un instrumento legal es crítico asegurarse de que los participante poseen la autoridad necesaria.

7. Al acto de adoptar un instrumento sigue el hecho de que el mismo esté abierto a la firma. La firma de un instrumento representa un compromiso legal importante del Estado. El Convenio de Viena obliga a los Estados que hayan firmado un instrumento a no emprender ninguna medida que socave sus objetivos o fines. En algunos casos, la firma puede en realidad obligar a un Estado. La índole concreta de la obligación jurídica que dimana de la firma es un asunto interno o nacional, aunque aquellos países que son Partes en el Convenio de Viena están por lo menos obligados a cumplir con sus disposiciones.

8. Por consiguiente, cada representante de un país requiere frecuentemente estar acreditado de forma más exigente que en el caso de asistir simplemente a una reunión internacional. La forma actual que el gobierno aplica para investir a sus representantes de la autoridad necesaria que comúnmente se denomina “poderes plenos”, depende de las leyes pertinentes del Estado particular del representante. Los poderes oficiales de firmar un instrumento son distintos a las credenciales normales que habitualmente se requieren de los representantes en las reuniones internacionales. Por ejemplo, la mayoría de los Estados solamente otorga tales poderes cuando el gobierno conoce el texto completo del instrumento, en otras palabras, cuando se han concluido las negociaciones. Otra diferencia importante es que los poderes plenos no solamente son considerados por el Comité de credenciales de la reunión sino que también han de ser aceptables para el depositario del instrumento. En la práctica, esto significa que el Secretario General por mediación de la Sección de tratados de la Dirección de asuntos jurídicos de las Naciones Unidas ha de examinar también las credenciales.

9. En muchos casos, se celebra una ceremonia por separado para marcar la firma de un instrumento. Así fue el caso del CBD y FCCC en la UNICED y del Protocolo de Kyoto en Nueva York, tres meses después de que se celebrara la Conferencia de las Partes en la que se adoptó el instrumento. En algunos procesos, la adopción y la firma tienen lugar en la misma reunión. En épocas más recientes, esto ocurrió en septiembre de

1998 para el Convenio PIC pero fue también el caso para el Protocolo de Montreal y el Convenio de Basilea.

10. La ratificación se refiere a las medidas legislativas y ejecutivas a las que un país está obligado por razón de su constitución para estar jurídicamente obligado por un tratado. Otro modo común para que un Estado pueda convertirse en Parte en un tratado es mediante su adhesión, que es un término utilizado para referirse a los países que se adhieren a un tratado después de que entre en vigor. Sin embargo, la adhesión es solamente posible si se prevé en el tratado o por acuerdo de todas las Partes en el tratado.

11. Las disposiciones de un instrumento internacional no son jurídicamente obligatorias en términos técnicos hasta que el instrumento “entre en vigor”. Tradicionalmente, esto ocurre cuando todos los Estados negociadores manifiestan su consentimiento. Esto puede modificarse mediante acuerdos y en la actualidad es más habitual que un tratado o Protocolo entre en vigor cuando un número especificado de Estados den su consentimiento. Sin embargo, en tales casos el instrumento es solamente obligatorio para aquellos Estados que han dado su consentimiento.

Adopción del Protocolo sobre seguridad de la biotecnología

12. Esta situación es análoga a la negociación del Protocolo de Kyoto, el ejemplo más reciente y único de uno de nuestros convenios hermanos para negociar un Protocolo.

13. En el Artículo 28 se incluyen las disposiciones pertinentes del Convenio respecto a la adopción de protocolos al Convenio. En el párrafo 2 del Artículo 28 se prevé que “Los Protocolos serán adoptados en una reunión de la Conferencia de las Partes”.

14. Mediante la decisión II/5 de la COP se estableció que el BSWG trataba de encontrar una solución a las inquietudes relacionadas con el movimiento transfronterizo de los OVM mediante un proceso de negociación conducente a la preparación de un protocolo. El mandato y el ámbito de las negociaciones se establecen en el Anexo a la decisión. Se estableció el grupo de trabajo “en virtud de la Conferencia de las Partes”. Esto indica que la negociación del protocolo sobre seguridad de la biotecnología es uno de aquellos casos en los que el proceso de negociación no posee el poder de adoptar el instrumento como tal. Lo mismo que en otros órganos subsidiarios del convenio, el BSWG, por razón de estar bajo la COP, tiene el poder de preparar una recomendación para someterla a la consideración de la COP.

15. El Artículo 28 y la decisión II/5 significan que solamente la Conferencia de las Partes (COP) tiene la autoridad de adoptar este protocolo. La adopción de un protocolo requiere una decisión de la COP. La forma por la cual la COP puede adoptar una decisión se esboza en el reglamento interno correspondiente. El reglamento interno no dice absolutamente nada acerca de la forma en la que se registra una decisión de la COP. La práctica seguida en este Convenio, lo mismo que en otros, es que las decisiones de la COP se registran en el informe de la reunión, o con más precisión en el Anexo del informe de la reunión. Sin embargo, la COP, a título de órgano soberano, manifiesta libremente sus decisiones en la forma que así lo desea siempre que el camino por el que se adopta esta decisión sea conforme a otros aspectos del reglamento interno y, lo que es más importante, a los procedimientos de votación. Por consiguiente, la reunión extraordinaria de la COP tiene la autoridad de registrar sus decisiones para adoptar el protocolo en un acta final o sencillamente en el informe de la reunión.

16. Las credenciales para asistir a una reunión de la COP serán adecuadas para firmar el Acta final.

17. Los procedimientos relativos a la firma del protocolo ya han sido tomados en consideración mediante el párrafo 6 de la decisión IV/3 de la COP en la que se indicaba que el protocolo estaría abierto a la firma a más

tardar tres meses después de la fecha de su adopción. Esto se indicará también en el propio protocolo (véase el proyecto de Artículo 38).

18. El depositario del instrumento será el Secretario General de las Naciones Unidas (véase el Artículo 41 del Convenio).

19. Las Partes tienen la autoridad de firmar, de ratificar o de adherirse al Protocolo.
