



CONVENIO SOBRE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/ICCP/1/5
30 de septiembre de 2000

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ INTERGUBERNAMENTAL
PARA EL PROTOCOLO DE CARTAGENA
SOBRE SEGURIDAD DE LA BIOTECNOLOGÍA
Primera Reunión
Montpellier, Francia, 11-15 de diciembre de 2000
Tema 4.3 del programa provisional*

PROCEDIMIENTOS DE ADOPCIÓN DE DECISIONES (ARTÍCULO 10, PÁRR. 7)

Facilitar la adopción de decisiones de las Partes de importación

Nota del Secretario Ejecutivo

I. INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con su plan de trabajo adoptado mediante la decisión V/1 de la Conferencia de las Partes, el Comité Intergubernamental para el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (CIPC) ha de considerar en su primera reunión y, de ser necesario, en su segunda reunión también el Artículo 10, párrafo 7. En particular, la Conferencia de las Partes pidió al CIPC que considerara la “determinación de los elementos básicos en los procedimientos y mecanismos adecuados para facilitar la adopción de decisiones por las Partes de importación”.

2. Esta nota ha sido preparada por el Secretario Ejecutivo para prestar ayuda en esta tarea al CIPC. En la Sección II se describen brevemente las medidas adoptadas en virtud de dos convenios que imponen a las Partes requisitos o demandas similares en términos de la adopción de decisiones, a saber, el Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación y el Convención de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicado a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional. En la Sección III se presenta una lista de varios de los elementos básicos en relación con procedimientos y mecanismos apropiados que faciliten la adopción de decisiones en el contexto del Artículo 10 del Protocolo de Cartagena. En la Sección IV, el Secretario Ejecutivo propone que el CIPC considere un proceso de análisis de estos elementos que se centre en ponencias de las Partes relativas a lo esbozado en la nota de estudio.

II. RESEÑA DE LAS INICIATIVAS PERTINENTES EMPRENDIDAS EN VIRTUD DE OTROS CONVENIOS PARA FACILITAR LA ADOPCIÓN DE DECISIONES DE LAS PARTES

3. El párrafo 7 del Artículo 10 prevé que la Conferencia de las Partes en el Convenio que actúe como reunión de las Partes “decida, en su primera reunión, acerca de los procedimientos y mecanismos

* UNEP/CBD/ICCP/1/1.

/...

adecuados para facilitar la adopción de decisiones por las Partes de importación". El objetivo concreto de este párrafo resulta más obvio por referencia al proceso general de toma de decisiones esbozado en el Artículo 10. En virtud de este procedimiento, se requiere que la Parte de importación responda al notificador dentro de un plazo de tiempo especificado en el párrafo 3 del Artículo 10 (es decir, 270 días a partir del acuse de recibo de la notificación). De conformidad con el párrafo 5 del mismo artículo, el hecho de que la Parte de importación no comunique su decisión en el plazo especificado "no se interpretará como su consentimiento transfronterizo intencional". Se refuerza esta condición relativa al consentimiento de la Parte de importación en el párrafo 4 del Artículo 9, en el que se prevé explícitamente lo mismo respecto a la obligación de una Parte "de importación" de dar acuse de recibo de la notificación.

4. El párrafo 7 del Artículo 11 establece también requisitos similares para organismos vivos modificados destinados para uso directo como alimento humano o animal o para procesamiento (OVM-FFP), aunque en este caso no existe el requisito de que la reunión de las Partes considere procedimientos adecuados en un plazo de tiempo especificado.

5. A diferencia de los procedimientos sobre consentimiento fundamentado previo (CFP), elaborados para determinadas sustancias químicas y plaguicidas y para desechos peligrosos en virtud de los Convenios de Rotterdam y Basilea, no existe ninguna obligación explícita en el Protocolo de que la exportación o importación pueda o no pueda realizarse sin la autorización de la Parte de importación. Aunque en la práctica, el movimiento transfronterizo no podrá realizarse en muchas situaciones sin el consentimiento expreso de la Parte de importación, como resultado ya sea de requisitos generales de importación, de aduanas o de cuarentena o de otras normas que rigen la manipulación, el transporte y la expedición de mercancías en general o de los OVM en particular. En la nota del Secretario Ejecutivo sobre cumplimiento (UNEP/CBD/ICCP/1/6), que ha sido preparada para ser estudiada en relación con el tema 4.5 del programa provisional se presenta una reseña de las normas internacionales pertinentes al respecto.

6. El procedimiento de adopción de decisiones que actualmente se reseña en el Artículo 10 se presta a permitir la situación por la cual la importación de un OVM se suspende, o no se permite indefinidamente en ausencia de una decisión de la Parte de importación. En tales casos, no sería contrario a otras normas internacionales pero contradeciría también la intención y el objetivo del Protocolo.

7. Se encuentran otros requisitos o demandas similares impuestos a las Partes en cuanto a la adopción de decisiones en otros convenios internacionales, especialmente aquellos en los que se aplica el procedimiento de consentimiento informado previo. Son más pertinentes al respecto la Convención de Rotterdam y el Convenio de Basilea.

A. El Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo Aplicado a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional

8. El objetivo del Convenio de Rotterdam es promover la responsabilidad compartida y los esfuerzos conjuntos de las Partes en la esfera del comercio internacional de ciertos productos químicos peligrosos * a fin de proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños y contribuir a su utilización ambientalmente racional, facilitando el intercambio de información acerca de sus características, estableciendo un proceso nacional de adopción de decisiones sobre su importación y exportación y difundiendo esas decisiones a las Partes.

* De conformidad con las definiciones del Convenio se entiende por "producto químico" según lo utilizado en la presente sección en el sentido de incluir los plaguicidas (incluidas las formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas) y los productos químicos industriales.

9. De conformidad con el Convenio, la exportación de productos químicos sometidos al procedimiento CFP** solamente se realizarán con el consentimiento fundamentado previo de la Parte de importación. El procedimiento de CFP constituye un medio para obtener oficialmente y divulgar las decisiones de los países de importación en cuanto a que deseen recibir futuras expediciones de un determinado producto químico y para asegurar el cumplimiento de estas decisiones por los países de exportación. El objetivo es el de promover la responsabilidad compartida entre los países de exportación y de importación para proteger la salud humana y el medio ambiente frente a posibles daños ocasionados por tales productos químicos.

10. En el Convenio se incluyen disposiciones relativas al intercambio de información entre las Partes acerca de productos químicos posiblemente peligrosos que pudieran ser exportados e importados y proporciona un proceso nacional de adopción de decisiones respecto a la importación y al cumplimiento por parte de los exportadores de estas decisiones.

11. Entre las disposiciones relativas al intercambio de información se incluyen:

- a) El requisito de que una Parte informe a las otras Partes acerca de cada prohibición o restricción rigurosa nacionales que haya impuesto al uso de tal producto químico;
- b) La posibilidad de que una Parte que sea país en desarrollo, o país con economía en transición, informe a otras Partes acerca de que está siendo objeto de problemas ocasionados por fórmulas de plaguicidas peligrosos en las condiciones de utilización en su territorio con miras a que tal fórmula sea objeto del procedimiento CFP;
- c) El requisito de que una Parte que prevea exportar un producto químico prohibido o cuyo uso esté rigurosamente restringido dentro de su territorio, informe a la Parte de importación que tendrá lugar tal exportación antes de la primera expedición y cada año de allí en adelante;
- d) El requisito de que respecto a los productos químicos CFP y a los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos dentro de su territorio que hayan de ser utilizados para fines de recreo, cada Parte de exportación requerirá que se envíe a cada importador una hoja de datos sobre seguridad en la que se siga un formato internacionalmente reconocido, estableciendo la información más reciente disponible;
- e) El requisito de que cada Parte exigirá que tanto los productos químicos CFP como los productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos en su territorio estén, cuando sean exportados, sometidos a requisitos de etiquetado que aseguren la disponibilidad adecuada de información respecto a riesgos y/o peligros para la salud humana o el medio ambiente.

12. La aplicación del Convenio ha de ser supervisada por una Conferencia de las Partes. Esta ha de prestar ayuda en su trabajo al Comité de Examen de Productos Químicos (CRC). Al 11 de septiembre de 2000, el Convenio tenía 73 signatarios y había sido ratificado por 11 países. La Conferencia de Plenipotenciarios que adoptó el Convenio invitó también al Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) que continuaran convocando otros períodos de sesiones del Comité Intergubernamental de Negociación del Convenio durante el período provisional anterior a la primera reunión de la Conferencia de las Partes. También convino en cambiar el procedimiento voluntario de CFP que figura en las directrices de Londres para el Intercambio de Información Acerca de Productos Químicos Objeto de Comercio Internacional, en su forma enmendada y en el Código Internacional de Conducta de la FAO para la Distribución y Utilización de Plaguicidas, para armonizarlo con las disposiciones del Convenio. El Comité Intergubernamental de Negociación celebró seguidamente su sexto período de sesiones del 12 al 16 de julio de 2000. Su séptimo período de sesiones tendrá lugar del 30 de octubre al 3 de noviembre de 2000.

** Estos productos químicos se enumeran en el Anexo III al Convenio. En lo que sigue, se denominarán “productos químicos enumerados en el Anexo III” o “productos químicos sometidos a CFP”.

13. Son particularmente pertinentes para el objetivo de la presente nota las responsabilidades de las Partes respecto a la importación y exportación de productos químicos enumerados en el Anexo III. El Comité de Examen de Productos Químicos tiene la responsabilidad de recomendar aquellos productos químicos que hayan de incluirse en el Anexo III y de preparar un proyecto de documento de orientación para la adopción de decisiones sobre cada producto químico cuya inclusión se recomienda. En virtud de su Artículo 3, el Convenio se aplica a productos químicos prohibidos o rigurosamente restringidos y a formulaciones plaguicidas extremadamente peligrosas. No se aplica a los estupefacientes y las sustancias sicotrópicas; los productos farmacéuticos, incluidos los medicamentos humanos y veterinarios; los productos químicos utilizados como aditivos alimentarios; y los alimentos.

14. El párrafo 1 del Artículo 10 impone a las Partes la obligación de aplicar las medidas adecuadas para garantizar la adopción oportuna de decisiones relativas a la importación de los productos químicos enumerados en el Anexo III. En el párrafo 2 del mismo Artículo se exige que cada Parte transmita a la Secretaría, a más tardar en un plazo de nueve meses después de la fecha de envío del documento de orientación para la adopción de decisiones, una respuesta sobre la futura importación del producto químico de que se trate. En el párrafo 4 se indican los tipos de respuestas (provisional o definitiva). En el párrafo 3 se prevé que la Secretaría envíe inmediatamente a una Parte que no hubiera proporcionado esa respuesta una solicitud escrita para que lo haga. El párrafo continúa diciendo que en caso de que tal Parte no pudiera proporcionar una respuesta, la Secretaría, cuando proceda, le prestará asistencia para que lo haga.

15. En virtud del párrafo 2 del Artículo 11 del Convenio:

“Cada Parte velará porque, no se exporte desde su territorio ningún producto químico enumerado en el Anexo III a ninguna Parte importadora que, por circunstancias excepcionales, no haya transmitido una respuesta o que haya transmitido una respuesta provisional que no contenga una decisión provisional, a menos que:

- a) sea un producto químico que, en el momento de la importación, esté registrado como producto químico en la Parte importadora; o
- b) sea un producto químico respecto del cual existan pruebas de que se ha utilizado previamente en la Parte importadora o que se ha importado en ésta sin que haya sido objeto de ninguna medida reglamentaria para prohibir su utilización; o
- c) el exportador solicite y obtenga el consentimiento expreso de la autoridad nacional designada de la Parte importadora. La Parte importadora responderá a esa solicitud en el plazo de sesenta días y notificará su decisión sin demora a la Secretaría.”

16. En el Artículo se indica además que estas obligaciones de las Partes exportadoras entrarán en vigor transcurrido seis meses desde la fecha en que la Secretaría comunique por primera vez a las Partes, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 10 del Artículo 10, que una Parte no ha transmitido una respuesta o ha transmitido una respuesta provisional que no contiene una decisión provisional, y permanecerán en vigor durante un año.

17. De conformidad con el párrafo 10 del Artículo 10, la Secretaría informa a las Partes, por conducto de la *Circular CFP*, del país de importación las respuestas recibidas de los Estados, junto con la información de casos de que no se haya transmitido una respuesta que se publica cada seis meses. Respecto a cada producto químico se indica en la *Circular CFP* el nombre de cada Parte y se indica la fecha en la que la Secretaría fue informada por primera vez por las Partes mediante la publicación de la *Circular CFP*, que la Parte no ha transmitido una respuesta. Además, cualquier respuesta enumerada en la *Circular CFP* que no trate de la importación se considerará como respuesta provisional que no incluye ninguna decisión provisional.

18. La Secretaría ha preparado las líneas generales, al 31 de mayo de 2000, de varias respuestas de países de importación presentadas hasta la fecha por las Partes y verificadas por la Secretaría junto con un desglose de los tipos de respuestas proporcionadas (UNEP/FAO/PIC/INC.7/14). El total de los 29 productos químicos CFP eran: 362 respuestas de consentimiento, 1524 respuestas de no consentimiento, 90 respuestas que no respondían a la importación y 2600 casos de no haberse transmitido una respuesta.

19. Además de estas actividades, el Convenio y el proceso en general cuentan con otras actividades y medidas concebidas para prestar ayuda a las Partes en la elaboración de la capacidad necesaria para aplicar el Convenio y adoptar decisiones consiguientes a sus disposiciones. Una actividad de particular importancia para el Convenio es la preparación de documentos de orientación para la adopción de decisiones que se menciona en el párrafo 13 precedente. Hasta la fecha, se han publicado seis de tales documentos que se refieren a unas 29 sustancias químicas. La Secretaría ha publicado también formularios e instrucciones de notificación de las medidas normativas definitivas para prohibir o restringir rigurosamente una sustancia química y de notificación de las respuestas del país de importación. Además de estos procedimientos concretos para prestar ayuda en la adopción de decisiones, la Secretaría ha publicado un folleto relativo al Convenio y organizado cursos prácticos regionales y subregionales para asistir a las Partes en la aplicación del procedimiento CFP.

B. Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación

20. En el Convenio de Basilea se incluye un procedimiento del tipo CFP para movimientos transfronterizos de desechos peligrosos. Las obligaciones principales al respecto figuran en el Artículo 6. En el párrafo 1 de este artículo se prevé que la Parte de exportación o el exportador notifique a la Parte de importación acerca de cualquier movimiento transfronterizo propuesto de desechos. En el párrafo 2 se exige que la Parte de importación responda a esta notificación. En el párrafo 3 se prevé que la Parte de exportación no permitirá que esta se inicie hasta que haya recibido confirmación de la Parte de importación. Requisitos similares corresponden al paso o al tránsito de los desechos por el territorio de las Partes, de forma que los movimientos transfronterizos requerirán la aprobación previa de las Partes de tránsito así como de la Parte de importación.

21. El foco de la atención de la Conferencia de las Partes en el Convenio de Basilea y de las Partes respecto a los procedimientos para adoptar decisiones en virtud del Convenio han sido en gran medida la “enmienda de la prohibición” del Convenio. En su segunda reunión, la Conferencia de las Partes adoptó una decisión estableciendo la prohibición inmediata de todos los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos para su eliminación definitiva desde países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) a países que no son miembros de la OCDE. Los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos desde países OCDE a países que no son de la OCDE destinados para operaciones de reciclaje o de regeneración han de ser eliminados al 31 de diciembre de 1997. En su tercera reunión, la Conferencia de las Partes adoptó la prohibición como enmienda del Convenio. La enmienda todavía no ha entrado en vigor. En la enmienda se establece un anexo al Convenio (Anexo VII) en la que se presenta una lista de los países todavía no autorizados a exportar desechos peligrosos a países que no figuran en la lista. En la actualidad se incluyen Partes y otros Estados que son miembros de la OCDE, de la Comunidad Europea y de Liechtenstein. La prohibición no impide el movimiento de desechos entre países incluidos en el Anexo VII o países no incluidos en el Anexo VII.

22. En términos más generales, la Conferencia de las Partes ha adoptado también varias decisiones para desarrollar la capacidad de Partes que son países en desarrollo y Partes que son países con economías en transición. Un importante elemento de este apoyo es una serie de documentos adoptados por la Conferencia de las Partes para prestar ayuda a los encargados de la política, a los expertos y a los técnicos en la aplicación del Convenio y en una gestión favorable al medio ambiente de los desechos peligrosos y de su eliminación. Entre tales documentos se incluye: una Legislación Nacional Modelo sobre la Gestión de Desechos Peligrosos y Otros Desechos así como sobre el Control de Movimientos Transfronterizos de

Desechos Peligros y de Otros Desechos y de su Eliminación; Guía para Sistemas de Control (documentos de movimientos y documentos de notificación) y diversas directrices técnicas sobre operaciones de desecho, corrientes de desechos y definiciones de desechos peligrosos. De particular pertinencia para la presente nota es el Manual para la aplicación del Convenio de Basilea que trata de prestar ayuda a las Partes y a los que no son Partes, al sector privado y a organizaciones no gubernamentales y particulares para comprender las obligaciones que impone el Convenio. Se explican las disposiciones del Convenio en un lenguaje sencillo y se presentan ejemplos de situaciones cubiertas por el Convenio (p.ej., medidas que han de adoptar los Estados de exportación, de importación y de tránsito así como los exportadores, importadores, transportistas, generadores y eliminadores, etc.) en relación con la gestión favorable al medio ambiente de los desechos peligrosos y de su eliminación.

23. La Secretaría presta también apoyo a las Partes para resolver problemas concretos relacionados con la gestión de desechos peligrosos. La Secretaría presta también asistencia para obtener apoyo financiero y técnico a fin de organizar seminarios nacionales y subregionales sobre la aplicación del Convenio.

24. El Artículo 14 del Convenio de Basilea insta también al establecimiento de centros regionales de capacitación y transferencia de tecnología. Se han establecido por todo el mundo diversos centros con una gran variedad de recursos y de actividades.

III. CONSIDERACIÓN DE LOS ELEMENTOS BÁSICOS PARA LOS PROCEDIMIENTOS Y MECANISMOS ADECUADOS QUE FACILITEN LA ADOPCIÓN DE DECISIONES POR LAS PARTES DE IMPORTACIÓN

25. Hay muchos motivos por los que la Parte de importación deja de responder a una notificación en un plazo especificado. La experiencia con los procedimientos de CFP en el Convenio de Basilea y en el Convenio de Rotterdam ilustran que en tales casos son motivos importantes la falta de capacidad de las Partes de importación o de que el marco de tiempo especificado para la adopción de decisiones no es suficiente para la sustancia de que se trate. Puesto que los procedimientos de acuerdo fundamentado previo (AFP) en virtud del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología proponen demandas similares a las Partes en términos de la adopción de decisiones, es probable que surjan problemas similares en la aplicación del Protocolo.

26. En esferas complejas tales como aquellas que están reguladas por el Protocolo, las decisiones eficaces y oportunas de los gobiernos están vinculadas a instituciones adecuadamente provistas de recursos, al acceso a la información, al acceso a especializaciones pertinentes, a la asignación clara de responsabilidades y a la transparencia en la adopción de decisiones. La mayoría de estas capacidades son también esenciales para la aplicación eficaz de otros requisitos del Protocolo. El asunto general de la creación de la capacidad para la aplicación del Protocolo de Cartagena está siendo estudiado en relación con el tema 4.2 del programa provisional, y las actividades pertinentes se describen en la nota de estudio del Secretario Ejecutivo preparada para someterla a la consideración del CIPC en relación con ese tema (UNEP/CBD/ICCP/1/4).

27. La experiencia adquirida en el Convenio de Basilea y en el Convenio de Rotterdam demuestra también que a pesar de que los esfuerzos generales para crear la capacidad son fundamentales para la aplicación efectiva, se ha juzgado no obstante necesario en ambos procesos emprender una serie de actividades concretamente concebidas para prestar ayuda a la adopción de decisiones de las Partes de importación.

28. A continuación se presenta una lista de los elementos básicos relativos a procedimientos y mecanismos adecuados que faciliten la adopción de decisiones de las Partes de importación en base a la experiencia adquirida con otros instrumentos pertinentes. También se tiene en cuenta en estos mecanismos la índole de los procedimientos de adopción de decisiones del Protocolo y en general los asuntos relativos a la biotecnología y a la seguridad de la biotecnología. El orden en que figuran

corresponde aproximadamente a su facilidad de desarrollo, al nivel de recursos que se requerirían para aplicarlos y a su importancia reglamentaria:

- a) Textos de introducción sobre procedimientos para adopción de decisiones;
- b) Monografías de medidas y procedimientos existentes para la adopción de decisiones de las Partes de importación;
- c) Legislación modelo y medidas administrativas para aplicar los procedimientos de adopción de decisiones en consonancia con el Protocolo;
- d) Directrices voluntarias sobre aspectos del procedimiento que pudieran beneficiarse de una ulterior orientación (es decir evaluación de riesgos);
- e) Documentos para adopción de decisiones con orientación sobre determinadas clases de OVM;
- f) Listas de centros de excelencia que pueden proporcionar asistencia;
- g) Desarrollo de la capacidad regional compartida y centros de coordinación;
- h) Asistencia financiera y técnica a las Partes;
- i) Talleres de capacitación;
- j) Asociaciones bilaterales y multilaterales entre las Partes;
- k) Comités o grupos de trabajo establecidos por el instrumento que proporcionan asistencia técnica para la adopción de decisiones;

29. Otra medida o procedimiento pertinente a la cuestión de la adopción de decisiones utilizado en el Convenio de Rotterdam pero que puede ser más pertinente a la cuestión de supervisión e imposición de la reglamentación es el establecimiento de un procedimiento para retirar la protección del instrumento después de un determinado período de tiempo si una Parte de importación no da ninguna respuesta después de recibir notificaciones repetidas.

IV. RECOMENDACIONES

30. En atención a lo precedente, el CIPC pudiera invitar a las Partes y a otras organizaciones pertinentes a considerar los elementos básicos propuestos que se esbozan anteriormente y asesorar al Secretario Ejecutivo acerca de su opinión relativa a la idoneidad de emprender cualquiera de las medidas propuestas para que el Secretario Ejecutivo pueda preparar una síntesis de estas opiniones, así como de cualquier otra información pertinente para someterlas a la consideración de la segunda reunión del CIPC.