



Convenio sobre la Diversidad Biológica

Distr.
GENERAL

UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/2/Add.1
6 de diciembre de 2007

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

Cuarta reunión

Bonn, 12-16 de mayo de 2008

Tema 4 del programa provisional*

INFORMACIÓN ADICIONAL Y EXPERIENCIA RESPECTO A LOS CASOS DE REPETIDO INCUMPLIMIENTO CONFORME A LOS MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO DE OTROS ACUERDOS AMBIENTALES MULTILATERALES

Recopilación realizada por el Comité de Cumplimiento

I. INTRODUCCIÓN

1. De acuerdo con el Artículo 34 del Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología, la Conferencia de las Partes que actúa como Reunión de las Partes en el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología adoptó, en su primera reunión, los procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento que figuran en el anexo a la decisión BS-I/7.

2. La sección VI de los procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento estipula medidas para promover el cumplimiento y abordar los casos de incumplimiento. La Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo identificó y adoptó diversas medidas que el Comité de Cumplimiento, establecido por medio de la misma decisión, pudiera adoptar con miras a promover el cumplimiento y responder a los casos de incumplimiento. Al tomar tales medidas, el Comité debe considerar la capacidad de la Parte en cuestión y otros factores, como la causa, el tipo, el grado y la frecuencia de incumplimiento (sección VI, párrafo 1).

3. La Conferencia de las Partes que actúa como Reunión de las Partes en el Protocolo puede también decidir, por recomendación del Comité de Cumplimiento, sobre una o más de las medidas especificadas en el párrafo 2 de la sección VI, tomando en consideración, nuevamente, la capacidad que tiene la Parte en cuestión de cumplir, y otros factores como la causa, el tipo, el grado y la frecuencia de incumplimiento. En lo referente a la frecuencia de incumplimiento, el párrafo 2 d) de la sección VI de los procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento estipula que en casos de repetido incumplimiento, se podrían tomar las medidas que decidiera la Conferencia de las Partes que actúa como

* UNEP/CBD/BS/COP-MOP/4/1.

Reunión de las Partes en el Protocolo en su tercera reunión, y a partir de entonces dentro del proceso de examen de acuerdo con el Artículo 35 del Protocolo.

4. A este fin, el Comité de Cumplimiento consideró más información acerca de la experiencia respecto a los casos de repetido incumplimiento conforme a los mecanismos de cumplimiento de otros acuerdos ambientales multilaterales en su tercera y cuarta reuniones y preparó la presente recopilación.

5. A partir de las experiencias examinadas en la sección siguiente, pueden derivarse las siguientes observaciones:

a) Los procedimientos y mecanismos relacionados con el incumplimiento existentes requieren, de manera prácticamente invariable, que el órgano pertinente tome en cuenta factores tales como causa, tipo, grado y frecuencia del supuesto caso de incumplimiento para recomendar o determinar medidas;

b) Cuando se establecen medidas que se pueden adoptar respecto del incumplimiento de una Parte de los requisitos del instrumento en cuestión, no sólo se requiere frecuentemente que se tomen en cuenta determinados factores tales como los mencionados anteriormente, sino que las medidas frecuentemente se listan en el orden de aumento de severidad, lo que implica que el incumplimiento repetido dará origen a la aplicación de medidas más severas. Al respecto, el Comité señala que puede no resultar aconsejable esperar que el Comité o la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo estén obligados a aplicar las medidas en el orden que aparecen en los procedimientos relativos al cumplimiento;

c) Varios mecanismos de cumplimiento adoptan medidas de facilitación como primera respuesta ante situaciones de incumplimiento;

d) Aparentemente, la disponibilidad de medidas estrictas con consecuencias económicas o comerciales, y la aplicación de dichas medidas a los casos prácticos de incumplimiento, son situaciones que se limitan en gran medida a los acuerdos ambientales multilaterales, tal como la CITES y el Protocolo de Montreal, en los que las medidas comerciales directas, en la forma de prohibición o restricción del comercio internacional de sustancias o materiales listados, resultan esenciales para el objetivo del instrumento. Las medidas estrictas son también, no obstante, parte de los mecanismos de incumplimiento de algunos acuerdos ambientales multilaterales que no regulan en forma directa el comercio de determinados bienes o servicios;

e) Las medidas estrictas que existen en la mayoría de los sistemas de cumplimiento examinados rara vez son invocadas o aplicadas. Esto podría deberse a que la mera existencia de dichas medidas da lugar a la prevención de los casos de incumplimiento. Sobre la base de lo deliberado en su tercera reunión, el Comité de Cumplimiento tiende a creer que la inclusión de medidas estrictas en los mecanismos de cumplimiento puede proporcionar un fuerte incentivo para que las Partes cumplan con lo estipulado;

f) Los términos tales como “incumplimiento persistente”, “incapacidad recurrente para retornar a la situación de cumplimiento” que usan algunos acuerdos ambientales multilaterales puede ser equivalente a la expresión “casos repetidos de incumplimiento” utilizada en el contexto del Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología; y

g) En determinados casos, se ha considerado sustituir la identificación de medidas específicas que pueden aplicarse en respuesta a casos repetidos de incumplimiento encomendando al órgano rector que, ante la recomendación del mecanismo de incumplimiento, aplique las medidas más estrictas posibles que guarden conformidad con el derecho internacional aplicable, incluido el Artículo 60 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

6. El examen de los mecanismos de cumplimiento conforme a diferentes acuerdos ambientales multilaterales de la sección siguiente es únicamente ilustrativo y no es exhaustivo respecto de todos los mecanismos. Se debe señalar que cada uno de los regímenes fue negociado y adoptado bajo determinadas circunstancias específicas que pueden justificar la existencia o el uso de diferentes medidas de respuesta para situaciones similares, tal como las medidas prescritas en casos de incumplimiento repetido.

7. Se puede entender que la consideración de la capacidad de la Parte en cuestión y factores tales como causa, tipo, grado y frecuencia del incumplimiento al decidir acerca de una o más medidas en un caso de incumplimiento repetido la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo sobre Seguridad de la Biotecnología incluye i) la idoneidad de la medida o las medidas para asegurar que guardan relación con la gravedad del asunto relacionado con el incumplimiento; ii) el posible impacto de la medida o las medidas en la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica con miras a evitar resultados negativos y a alentar resultados positivos. Dicha inteligencia puede complementarse con la consideración acerca de: i) si el incumplimiento ha sido intencional; ii) si la Parte en cuestión no ha demostrado esfuerzos por cumplir con lo estipulado. El Comité es de la opinión de que no deberían aplicarse usualmente las medidas destinadas a abordar los casos de incumplimiento repetido en el caso de que la Parte en cuestión haya trabajado y continúe trabajando para lograr el cumplimiento.

8. La sección II de este documento contiene una recopilación de información adicional sobre experiencias de otros acuerdos ambientales multilaterales respecto de los casos repetidos de incumplimiento. La sección III contiene una lista indicativa de medida que pueden adoptarse en casos de incumplimiento repetido tal como se desprende de las experiencias examinadas en la sección II. La lista indicativa de medidas no debe necesariamente considerarse como propuestas sobre medidas que pueden adoptarse de conformidad con el párrafo 2 d) de la sección VI del anexo de la decisión BS-I/7.

9. Finalmente, ha de notarse que la finalidad de las observaciones precedentes, así como de la lista indicativa de la sección III es facilitar aún más la consideración de la cuestión de los casos repetidos de incumplimiento por la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo.

II. EXPERIENCIAS DE OTROS ACUERDOS AMBIENTALES MULTILATERALES RESPECTO DE LOS CASOS REPETIDOS DE INCUMPLIMIENTO

10. La información sobre las experiencias de otros acuerdos ambientales multilaterales respecto de los casos repetidos de incumplimiento, tal como se presenta a continuación, se ha extraído de las disposiciones de dichos acuerdos sobre el incumplimiento, sus mecanismos de cumplimiento y sus experiencias con los mismos, así como de algunos proyectos de mecanismos de cumplimiento que se están elaborando. El texto se centra específicamente en los aspectos de los acuerdos, mecanismos y experiencias que se relacionan con los casos repetidos de incumplimiento. Todos los mecanismos de cumplimiento que se examinan a continuación se presentan en orden cronológico según la fecha de adopción del instrumento conforme al cual fueron creados o se están considerando.

A. *Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena (IWC) de 1946*

11. La Convención Internacional para la Reglamentación de la Caza de la Ballena de 1946 no incluye disposiciones que se refieran específicamente al cumplimiento o a los casos repetidos de incumplimiento. El Artículo IX estipula que cada Gobierno Contratante “tomará las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención y la sanción para las infracciones a tales disposiciones en las operaciones efectuadas por personas o por naves bajo su jurisdicción”. En general, la responsabilidad de garantizar el cumplimiento corresponde a los Estados, aunque se requiere también que cada Gobierno Contratante envíe a la Comisión Ballenera Internacional detalles completos de cada

infracción a las disposiciones de la Convención por personas o naves bajo la jurisdicción de tal Estado (Artículo IX 4)).

12. La Comisión Ballenera Internacional, que administra el tratado, estableció un Subcomité de Infracciones que considera asuntos y documentos relacionados con el Esquema Internacional de Observadores e Infracciones en tanto y en cuanto se relacionen con la vigilancia del cumplimiento del Esquema y las sanciones por las infracciones del mismo 1/. El Esquema Internacional de Observadores incluyó la designación de observadores de parte de los Gobiernos a fin de supervisar las infracciones de la Convención y su calendario. Una vez nombrados, los observadores eran asignados por la Comisión a todas las expediciones balleneras. El Esquema Internacional de Observadores caducó cuando la Comisión adoptó la moratoria sobre la caza comercial de ballenas en 1986. El Subcomité de Infracciones también examina los informes de infracciones presentados de conformidad con el Artículo IX 4) según lo antes descrito.

13. En 1995, las Partes en el Convención iniciaron las negociaciones de un Esquema de Ordenación Revisado (RMS). Todavía no se ha convenido el contenido del RMS, pero el cumplimiento es uno de los posibles elementos. El Grupo de proyecto del RMS se reunió en diciembre de 2004 y abril de 2005 y elaboró un proyecto de texto sobre el cumplimiento. El resultado fue un párrafo intitulado “Vigilancia”. El párrafo estipula la creación de un Comité de Revisión del Cumplimiento “para revisar e informar el cumplimiento de todas las operaciones balleneras de las disposiciones del Calendario y las sanciones por las infracciones del mismo 2/. El texto incluye una lista de actividades a ser emprendidas por el Comité de Revisión del Cumplimiento, incluidas la revisión de los informes de infracciones y otros informes, la revisión de las medidas adoptadas por un Gobierno Contratante en respuesta a las infracciones y la revisión de las medidas adoptadas, incluidos los progresos obtenidos, por los Gobiernos Contratantes en respuesta a las medidas a ser adoptadas para mejorar el cumplimiento 3/. El párrafo también incluye texto entre corchetes que requeriría que el Comité de Revisión del Cumplimiento prepare y mantenga una lista de asuntos que constituirían infracciones graves 4/. Una disposición final del párrafo requiere que el Comité informe sobre las infracciones y su gravedad a la Comisión y notifique a la Comisión que medidas deberían adoptarse, en el caso de que deba adoptarse alguna medida 5/. Una nota que acompaña a esta disposición indica que el Reino Unido “formularía una reserva en cuanto a que toda parte del texto del RMS que no estipulaba el funcionamiento automático de las penalidades no cumplía con los objetivos establecidos [por la Comisión], es decir, que las reglas fueran observadas y se notase que eran observadas”6/.

14. En la 57ª Reunión de la Comisión en 2005 se había establecido un Grupo de Trabajo sobre el cumplimiento con el mandato de “1) analizar maneras de reforzar el cumplimiento por medio del análisis de la gama de posibles medidas legales, técnicas y administrativas de que disponía la Comisión que sean de conformidad con la IWC; y 2) analizar los posibles mecanismos para supervisar y posiblemente abordar el incumplimiento de los Gobiernos Contratantes de conformidad con la IWC y el derecho internacional 7/. El Grupo no realizó actividades entre las 57ª y 58ª reuniones de la Comisión, si bien el Reino Unido preparó un documento que identifica, entre otras cosas, propuestas específicas para la

1/ Comisión Ballenera Internacional, “*Chair’s Report of the 58th Annual Meeting*” (Informe del Presidente acerca de la 58ª Reunión Anual) (Enero de 2007), pág. 1 del Anexo H, “*Report of the Infractions Sub-committee*” (Informe del subcomité de infracciones) [Traducción no oficial].

2/ “*Chairs’ Report of the meeting of the RMS Small Drafting Group*” (Informe del Presidente sobre la reunión del Grupo de proyecto del RMS), doc. IWC/57/RMS 4m, pág. 34. El texto figura en el párrafo 31 a) del proyecto [Traducción no oficial].

3/ *Ibíd.* párrafo 31 b) del proyecto.

4/ *Ibíd.* párrafo 31 b) i) del proyecto.

5/ *Ibíd.* párrafo 31 c) del proyecto.

6/ *Ibíd.* nota al pie 44.

7/ Comisión Ballenera Internacional, “*Chair’s Report of the 57th Annual Meeting*” (Informe del Presidente acerca de la 57ª Reunión Anual) (Marzo de 2006), página 39 [Traducción no oficial].

coordinación de medidas nacionales/internacionales para garantizar el cumplimiento 8/. Éstas incluyen: retiro del derecho de las Partes a votar cuando una Parte deje de emprender medidas para regularizar lo que se ha determinado que constituye una infracción de la Convención; retiro del derecho de una Parte a participar en la labor de los Comités y subcomités; lista negra de naves ilícitas, no notificadas y no reguladas; retiro de licencias o registros de pesca; restricciones comerciales; reducción o cese de cupos de caza; publicación de partes en una lista de incumplimiento y notificación pública del incumplimiento; organización de misiones para evaluar el cumplimiento; y sanciones financieras.

15. Desde un punto de vista más amplio, en su Informe del Grupo de trabajo sobre el esquema de gestión revisado a la 58ª Reunión de la Comisión, el Presidente del Grupo de trabajo señaló que en las dos reuniones anteriores del mismo, si bien había existido un acuerdo respecto de la labor futura en relación con el cumplimiento y el código de conducta para la caza de ballenas con permiso especial, el Grupo de trabajo había convenido en que había llegado a un impasse y que se debería aplazar la labor colectiva posterior 9/. El Reino Unido, al informar sobre su labor relacionada con el cumplimiento, incluido el informe mencionado en los párrafos precedentes, afirmó que creía que el cumplimiento era un componente integral de cualquier paquete de RMS y que, por lo tanto, la labor relacionada con el cumplimiento no podía realmente progresar sin un mejor conocimiento de la estructura de cualquier RMS futuro 10/. Considerando este impasse, el Grupo de trabajo convino en no invertir más tiempo en debatir acerca del documento del Reino Unido y, en general, el Grupo de trabajo convino en que no se podría recomendar ninguna otra labor en relación con el RMS a la Comisión 11/.

B. *La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) de 1973*

16. Si bien la palabra “cumplimiento” no aparece en el texto de la CITES en sí misma, las Partes han elaborado a lo largo de los años medidas para lograr el cumplimiento, y éstas continúan evolucionando. El sistema de cumplimiento incluye el texto del tratado, las resoluciones y decisiones de la Conferencia de las Partes, las decisiones y recomendaciones de los órganos subsidiarios de la CITES y la práctica histórica 12/.

17. Las disposiciones pertinentes del tratado incluyen los artículos VIII, IX, XI, XII, XIII y XIV. Especialmente, el Artículo XIII sobre “Medidas internacionales” incluye procedimientos cooperativos y mecanismos institucionales para tratar los casos de posible incumplimiento. En el artículo se dice que “Conferencia de las Partes está facultada para formular ‘cualquier recomendación que considere pertinente’, en relación con alegaciones de comercio insostenible o aplicación ineficaz” 13/. El texto se encuentra apoyado por otras resoluciones y decisiones de la Conferencia de las Partes y casos específicos de aplicación. El Artículo XIV sobre el “Efecto sobre la legislación nacional y convenciones internacionales” reconoce el derecho de las Partes a adoptar medidas nacionales más estrictas con respecto a las condiciones del comercio, la captura, la posesión o el transporte de especímenes de especies incluidas en los Apéndices I, II y III, o a su total prohibición. Esta disposición se ha utilizado a veces para apoyar la aplicación por las Partes de una recomendación con el fin de suspender el comercio 14/.

8/ “Options for Compliance Mechanisms, Including Enforcement, Under the RMS: Submitted by the UK” (Opciones para mecanismos de cumplimiento, incluida la aplicación, conforme al RMS: presentado por el Reino Unido), doc. IWC/58/RMS 6 incluido como Apéndice 5 al Anexo F para el “Chair’s Report of the 58th Annual Meeting”, *supra* nota 1 [Traducción no oficial].

9/ Nota *supra* 1, en la pág. 4 del Anexo F.

10/ *Ibíd.*

11/ *Ibíd.* El informe de la 59ª Reunión de la Comisión no estaba disponible al momento de redactar el presente.

12/ “Cumplimiento de la Convención”, 12ª reunión de la Conferencia de las Partes, 3-15 de noviembre de 2002, Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, CoP12 Doc. 26, párr. 8.

13/ *Ibíd.*, párr. 13.

14/ *Ibíd.*, párr. 10.

18. Las Partes en la CITES tienen a su disposición una variedad de respuestas en secuencia y graduadas ante el incumplimiento, que figuran en el documento sobre “Posibles medidas en caso de incumplimiento”, preparado para la 46ª Reunión del Comité Permanente ^{15/}. La más graves de éstas incluyen la suspensión de derechos y privilegios, inclusive la “recomendación de suspender el comercio de especímenes de una o más especies CITES o de todas las especies CITES, la restricción del derecho a votar en una o más reuniones de la Conferencia de las Partes, la descalificación de una Parte para ser miembro del Comité Permanente, la pérdida del derecho de una Parte a recibir documentos para las reuniones” ^{16/}, y sanciones financieras, es decir “descalificación de una Parte para que su participación en una reunión de la Conferencia de las Partes sea financiada por la Convención, descalificación de una Parte para recibir otra asistencia financiera de la Convención” ^{17/}. Si bien no se lo afirma explícitamente en este documento, estas respuestas más graves se llevan a la práctica sólo cuando otros esfuerzos (tales como asesoramiento, asistencia, advertencias officiosas, notificación pública del incumplimiento y un plan de acción para el cumplimiento) para que la Parte cumpla con lo estipulado han fallado. Estas medidas pueden, por lo tanto, entenderse como respuestas a casos repetidos de incumplimiento. Además, se ha indicado que “las Partes a menudo consideran la causa, índole, grado y frecuencia del incumplimiento antes de adaptar una determinación formal del incumplimiento” y que las medidas más graves, tales como la suspensión de derechos y privilegios y la suspensión del comercio, se aplican sólo cuando el incumplimiento de una Parte es intencional y persistente ^{18/}.

19. Lo que constituye incumplimiento de la CITES no ha cambiado *per se* necesariamente con el correr de los años, pero las Partes han ampliado, desde 1985, el conjunto de incidentes que pueden dar origen a la imposición de sanciones comerciales:

“Si bien se justificaban inicialmente caso por caso en cuanto al incumplimiento de requisitos de fondo específicos del Convenio, la legislación nacional de aplicación inadecuada ha sido desde 1999 la causa citada más frecuentemente (basado en los exámenes sistemáticos por países del derecho y la administración nacional), seguida desde 2002 por casos de incumplimiento persistente de los requisitos de presentación de informes.” ^{19/}

20. Más específicamente, Sand lista cuatro categorías de incumplimiento en que se ha recomendado la suspensión del comercio: para las Partes con problemas de aplicación importantes, Estados que no son Partes incluidos en listas negras (o ‘Estados que no son Partes con los que las Partes han recomendado no comerciar’), Partes con legislación nacional inadecuada y Partes que no presentan informes de manera adecuada ^{20/}. Entre 1985 y 2004, se recomendaron suspensiones conforme a estas cuatro categorías para 37 países. Por lo general, cada reunión del Comité Permanente examina las recomendaciones existentes para suspender el comercio y dicha recomendación se retira tan pronto como se ha resuelto la cuestión relacionada con el cumplimiento o se han logrado progresos suficientes.

^{15/} “Interpretación y aplicación del Convenio: Posibles medidas para casos de incumplimiento”, documento preparado por la Secretaría de la CITES para la 46ª Reunión del Comité Permanente, 12-15 de marzo de 2002, SC46 Doc. 11.3, párr. 13.

^{16/} *Ibíd.*

^{17/} *Ibíd.*

^{18/} “Cumplimiento de la Convención”, nota *supra* 12, párr. 36 y 42.

^{19/} Peter H. Sand, “*Sanctions in Case of Non-Compliance and State Responsibility: pacta sunt servanda – Or Else?*” en Ulrich Beyerlin, Peter-Tobias Stoll y Rüdiger Wolfrum, eds., *Ensuring Compliance with Multilateral Environmental Agreements* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006) 259-265 [Traducción no oficial].

^{20/} *Ibíd.* en 261-262.

21. En la 50ª reunión del Comité Permanente, celebrada en marzo de 2004, se estableció un Grupo de trabajo sobre el cumplimiento 21/. El Grupo de trabajo preparó una “Guía sobre los procedimientos para el cumplimiento de la CITES”, de la que la Conferencia de las Partes tomó nota en su decimocuarta reunión, celebrada en junio de 2007, y que se anexó a la decisión Conf. 14.3. La finalidad de la Guía es describir los procedimientos actuales y no es prescriptiva (es decir, no está destinada a establecer un nuevo sistema de cumplimiento) y no es jurídicamente vinculante. Las disposiciones de la Guía incluyen un objetivo y alcance, principios generales, una descripción de los diversos órganos de la CITES y sus tareas relacionadas con el cumplimiento, una descripción del tratamiento de cuestiones de cumplimiento específicas y una sección sobre presentación de informes y exámenes.

22. La sección sobre el tratamiento de cuestiones de cumplimiento específicas se divide en tres subsecciones sobre identificación de las potenciales cuestiones relacionadas con el cumplimiento, consideración de cuestiones relacionadas con el cumplimiento y medidas para lograr el cumplimiento. Tras la identificación de las potenciales cuestiones de incumplimiento, “Si la Parte no adopta medidas correctivas suficientes en un plazo razonable, la Secretaría señala a la atención del Comité Permanente la cuestión de cumplimiento, en contacto directo con la Parte concernida”. 22/ El Comité Permanente puede recopilar más información sobre una cuestión relacionada con el cumplimiento y, si una cuestión no ha sido resuelta, el Comité Permanente debe decidir si toma una o más medidas de una lista, que incluye prestar asesoramiento, información y facilitación de asistencia adecuada y otro apoyo de fomento de capacidad a la Parte concernida; solicitar información especial de la Parte concernida; publicar una advertencia por escrito, solicitando una respuesta y ofreciendo asistencia; recomendar acciones concretas de fomento de capacidad que debe realizar la Parte concernida; prestar asistencia en el país, evaluación técnica y una misión de verificación, previa invitación de la Parte concernida; formular una notificación de cuestiones de cumplimiento por conducto de la Secretaría a todas las Partes, informando de que se han señalado a la atención de una Parte las cuestiones de cumplimiento y de que, hasta ese momento, no ha habido respuesta ni acciones satisfactorias; publicar de la declaración de incumplimiento a la Parte concernida, por ejemplo, en relación con la presentación de informes nacionales y/o el proyecto de legislación nacional; y solicitar un plan de acción de cumplimiento para que la Parte concernida lo presente al Comité Permanente señalando las medidas apropiadas, el calendario sobre cuándo se aplicarán totalmente y los medios para evaluar la compleción satisfactoria 23/.

23. La subsección sobre medidas para lograr el cumplimiento también incluye una descripción de las circunstancias en la que el Comité Permanente puede decidir recomendar la suspensión de las actividades comerciales o de todo el comercio de especímenes de una o más especies incluidas en la CITES;

“Esa recomendación puede hacerse en aquellos casos en que la cuestión de cumplimiento de una Parte queda sin resolver y persiste y la Parte no muestra ninguna intención de lograr el cumplimiento, o un Estado no Parte no expide la documentación a que se hace referencia en el Artículo X de la Convención. La recomendación se basa siempre específica y explícitamente en la Convención y cualesquiera resoluciones o decisiones aplicables de la Conferencia de las Partes” 24/

24. El párrafo 31 indica que la lista de medidas no es necesariamente una lista exhaustiva de medidas aplicadas a la fecha. También se incluye una lista de factores que el Comité Permanente debe tener en cuenta al decidir sobre las medidas para lograr el cumplimiento (la capacidad de la Parte concernida; la causa, el tipo, el grado y la frecuencia de las cuestiones de cumplimiento; lo apropiado de las medidas de

21/ “Quincuagésima reunión del Comité Permanente: Informe resumido”, 15-10 de marzo de 2004, Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres. doc. SC50 Informe Resumido, en el párr. 27.

22/ “Guía sobre los procedimientos para el cumplimiento de la CITES”, Anexo a la decisión Conf. 14.3, párr. 21.

23/ *Ibíd.*, párr. 29.

24/ *Ibíd.*, párr. 30.

modo que se que se conjugan con la gravedad del asunto de Cumplimiento; y los posibles efectos sobre la conservación y el uso sostenible con el fin de evitar resultados negativos).

25. La subsección final se ocupa de la supervisión y la aplicación de medidas para lograr el cumplimiento. El Comité Permanente, con la asistencia de la Secretaría, supervisa las acciones adoptadas por la Parte concernida para aplicar las medidas. El Comité Permanente puede pedir a la Parte concernida que presente informes sobre los progresos realizados y realizar una evaluación técnica en el país y una misión de verificación, por invitación de la Parte concernida. También, a la luz de los progresos, el Comité Permanente decide si hay que ajustar las medidas que ha tomado o adoptar otras. 25/

26. Según el párrafo 34 y tal como se describe en los párrafos anteriores, las recomendaciones existentes de suspender el comercio se examinan generalmente en cada reunión del Comité Permanente y son supervisadas por la Secretaría. Una recomendación de suspender el comercio se retira tan pronto como se ha resuelto la materia de cumplimiento o se han realizado progresos suficientes. La Secretaría notifica a las Partes esa retirada a la brevedad posible.

27. Finalmente, las directrices generales sobre supervisión y aplicación de medidas se complementan en algunos casos con disposiciones más precisas sobre categorías específicas de cuestiones de cumplimiento. 26/

C. *Convenio de Barcelona para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación de 1976 / Convenio para la protección del medioambiente marino y de la región costera del Mediterráneo de 1995 (“Convenio de Barcelona”)*

28. En Barcelona, en febrero de 1976, la Conferencia de Plenipotenciarios de los Estados ribereños de la región del Mediterráneo sobre la protección del Mar Mediterráneo adoptó la Convención para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación. El Convenio entró en vigencia en febrero de 1978 y los 21 países más la Unión Europea que participan en el Plan de Acción para el Mediterráneo (PAM) son partes en el Convenio. El Convenio incluye el Artículo 21 sobre “Control de la aplicación”, en el cual las Partes se comprometen a colaborar en la elaboración de “procedimientos que les permitan velar por la aplicación del presente Convenio y de los protocolos”.

29. El Convenio fue modificado en Barcelona en junio de 1995, pasando a denominarse Convenio para la protección del medioambiente marino y de la región costera del Mediterráneo. El texto enmendado entró en vigencia el 9 de julio de 2004. El Artículo 27 del Convenio enmendado se refiere ahora al “Control de la aplicación”. Según dicho artículo, las Partes Contratantes evaluarán en sus reuniones, sobre la base de los informes periódicos a que se hace referencia en el Artículo 26 y de cualquier otro informe presentado por las Partes Contratantes, el cumplimiento del Convenio y de los Protocolos así como las medidas y recomendaciones. La reunión de las Partes debe recomendar, cuando proceda, las medidas necesarias para el pleno cumplimiento y para promover la aplicación de las decisiones y recomendaciones.

30. A este fin, la 13ª Reunión Ordinaria de las Partes Contratantes en el Convenio de Barcelona recomendaron que se estableciera un Grupo de trabajo de expertos jurídicos y técnicos para diseñar una plataforma destinada a promover la aplicación del Convenio y el cumplimiento del mismo. El Grupo de Trabajo está elaborando un mecanismo de cumplimiento que puede ser adoptado por la 15ª Reunión de las Partes Contratantes, que se celebrará en enero de 2008. El Grupo de trabajo se ha reunido cuatro

25/ *Ibíd.*, párr. 33.

26/ *Ibíd.*, párr. 35.

veces; no obstante, los párrafos siguientes se basan en el proyecto de texto para un mecanismo de cumplimiento presentado ante la tercera reunión del Grupo de Trabajo 27/.

31. El proyecto de texto para un mecanismo de cumplimiento establece un Comité de Cumplimiento cuya función es considerar, entre otras cosas, “a pedido de las Partes Contratantes, cuestiones generales de cumplimiento, tales como problemas de incumplimiento recurrentes, incluso en relación con la presentación de informes, a los que se hace referencia en el Artículo 26 del Convenio y en cualesquiera otro informe presentado por las Partes” 28/.

32. El párrafo 34 del proyecto de texto establece las medidas que el Comité puede adoptar para promover el cumplimiento y abordar el incumplimiento. El Comité debe tomar en cuenta la capacidad de la Parte en cuestión para cumplir, especialmente los países en desarrollo, así como factores tales como causa, tipo, grado y frecuencia del incumplimiento. Las medidas incluyen proporcionar asesoramiento o facilitar asistencia; pedir a la Parte que elabore, o ayudarla a elaborar, un plan de acción para el cumplimiento; invitar a la Parte en cuestión a presentar informes sobre la marcha de las actividades y formular recomendaciones a la Reunión de las Partes Contratantes sobre los casos de incumplimiento si el Comité determina que estos casos deberían ser tratados por la Reunión. El párrafo 35, a su vez, lista las medidas que puede tomar la Reunión de las Partes. La Reunión de las Partes Contratantes también debe tomar en cuenta la capacidad de la Parte en cuestión, especialmente los países en desarrollo, para cumplir, así como los factores antes listados. La lista de posibles medidas incluye proporcionar asesoramiento y facilitar asistencia; formular recomendaciones; solicitar informes sobre la marcha de las actividades; formular declaraciones sobre el incumplimiento; formular una advertencia y publicar los casos de incumplimiento.

33. La Parte VI del proyecto de texto se ocupa de la “Revisión de los procedimientos y mecanismos” y requiere que la Reunión de las Partes Contratantes examine la eficacia de los procedimientos y mecanismos, aborde los casos repetidos de incumplimiento y tome las medidas apropiadas.

D. *El Convenio de 1979 sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia (LTRAP)*

34. El Convenio de 1979 sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia se concluyó con los auspicios de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa en 1979, pero el Comité Ejecutivo del mismo (la reunión de los representantes de las Partes en el Convenio) no estableció un Comité de Aplicación hasta 1997. Las funciones del Comité incluyen:

a) Examinar el cumplimiento de las Partes de los requisitos de presentación de informes de los diversos Protocolos del Convenio;

b) Considerar todas las presentaciones de una o más de las Partes en un Protocolo (respecto de su propio cumplimiento o el de otra Parte) y considerar las derivaciones de casos de posible incumplimiento planteadas por la secretaría; y

c) Preparar informes sobre el cumplimiento de las obligaciones conforme a un Protocolo determinado. 29/

27/ Véase “*Report of the Third Meeting of the Working group on Implementation and Compliance under the Barcelona Convention*” (Informe de la tercera reunión del Grupo de trabajo sobre aplicación y cumplimiento conforme al Convenio de Barcelona) (29 de diciembre de 2006) doc. UNEP(DEPI)/MED WG.300/4 [Traducción no oficial]. El informe de la cuarta reunión del Grupo de Trabajo no estaba disponible al momento de redactar el presente.

28/ *Ibíd.*, párr. 21 b) del Anexo III.

29/ Véase la decisión 1997/2 enmendada.

35. El debate por el que se estableció el Comité no menciona las medidas a adoptar ante casos repetidos de incumplimiento. Dicho esto, el Comité ha enfrentado instancias de casos repetidos de incumplimiento (en el contexto de sus tres funciones). Por ejemplo, el Comité ha considerado una presentación de Noruega respecto de las obligaciones de dicho país de reducir las emisiones conforme al Protocolo de 1991 relativo a la lucha contra las emisiones de compuestos orgánicos volátiles y o sus flujos transfronterizos. En 2005, el Comité observó que conforme al calendario de Noruega para cumplir con sus objetivos de formulación nacionales, el país hubiera estado en situación de incumplimiento durante seis años, y durante siete años en el caso de su área de gestión de ozono troposférico. El Comité recomendó que el Órgano Ejecutivo adopte una decisión en la que, entre otras cosas, expresara su inquietud respecto del hecho de que Noruega continuara sin cumplir sus obligaciones, y expresó su decepción ante la incapacidad de Noruega de acortar el período de siete años durante el cual se mantendría en situación de incumplimiento ^{30/}. El Órgano Ejecutivo adoptó la decisión recomendada en su vigésimo tercer período de sesiones, en diciembre de 2005 ^{31/}.

36. Se ha observado que el Comité y el Órgano Ejecutivo han usado diferentes estilos de redacción en sus informes. Por ejemplo, sus recomendaciones “expresan decepción”, “toman nota con inquietud”, “continúa preocupado”, “instan” o “instan con firmeza” a fin de aumentar gradualmente la presión sobre las Partes que se encuentran en infracción ^{32/}. Además de usar expresiones para aumentar la presión sobre las Partes que se encuentran en situación de continuo incumplimiento, se requiere a cada Parte que se determina que se encuentra en incumplimiento que notifique antes de una fecha determinada los pasos que ha adoptado para alcanzar el cumplimiento, que establezca un calendario que especifique en qué año espera cumplir con lo estipulado, que liste las medidas específicas adoptadas, o qué se tiene programado adoptar, que cumpla con sus obligaciones de reducción de emisiones conforme al Protocolo y que establezca los efectos proyectados de cada una de estas medidas hasta el año en que se alcanzará el cumplimiento inclusive. La finalidad de dichos requisitos es ejercer presión sobre las Partes en cuestión para dar lugar al pleno cumplimiento tan pronto como sea posible. El Comité ha hecho gran hincapié en la preparación de cronogramas y en ofrecer sugerencias prácticas para acelerar las reducciones de emisiones. Cada año, ha examinado las medidas adoptadas por aquellas partes a las que se han referido decisiones del Órgano Ejecutivo y, según procediera, formuló recomendaciones para decisiones de seguimiento del Órgano Ejecutivo hasta que las Partes en cuestión hubieran logrado cumplir con lo estipulado ^{33/}.

37. El Comité de Aplicación ha considerado doce casos desde que fue establecido, y cuatro de éstos ya han sido resueltos.

B. Protocolo de Montreal de 1987 relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono al Convenio de Viena sobre la Protección de la Capa de Ozono de 1985 (“Protocolo de Montreal”)

38. El Artículo 8 del Protocolo de Montreal requirió que las Partes, en su primera reunión, “estudiarán y aprobarán procedimientos y mecanismos institucionales para determinar el incumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo y las medidas que haya que adoptar respecto de las Partes que no hayan cumplido lo prescrito”. Las Partes crearon un procedimiento relativo al incumplimiento que se aprobó de manera provisional en 1990. En 1992 se adoptó una versión final, que se enmendó en 1998. El procedimiento relativo al incumplimiento está a cargo del Comité de Aplicación.

^{30/} Comisión Económica para Europa, Órgano Ejecutivo para el Convenio sobre Contaminación Atmosférica Transfronteriza a Larga Distancia, “*The Eighth Report of the Implementation Committee*” (Octavo informe del Comité de Aplicación), doc. EB.AIR/2005/3 (15 de septiembre de 2005), párr. 9 y 11 [Traducción no oficial].

^{31/} Decisión 2005/2.

^{32/} Tuomas Kuokkanen, “*Practice of the Implementation Committee under the Convention on Long-range Transboundary Air Pollution*” en Ulrich Beyerlin, Peter-Tobias Stoll & Rüdiger Wolfrum, eds., *Ensuring Compliance with Multilateral Environmental Agreements* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006) 39 en 45-46 [Traducción no oficial].

^{33/} *Ibid.*, 46.

39. Las propuestas para enmendar el procedimiento relativo al incumplimiento que se recibieron como parte de su examen incluyeron una sugerencia para facultar a la Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal para que declarara que una Parte dejaba de ser Parte en casos de incumplimiento persistente. Esta propuesta fue, en última instancia, rechazada y, en su forma actual, el procedimiento relativo al incumplimiento crea un sistema para recibir y considerar presentaciones relativas al incumplimiento y permite a las Partes en el Protocolo “tomar una decisión al respecto y pedir que se adopten medidas para lograr el pleno cumplimiento del Protocolo, incluidas medidas para ayudar a las Partes a cumplir el Protocolo y para facilitar la consecución de los objetivos del Protocolo” ^{34/}. La Cuarta Reunión de las Partes, en 1992, también adoptó la “Lista indicativa de medidas que podría adoptar una reunión de las Partes con respecto al incumplimiento del Protocolo” ^{35/}. Las medidas que podrían adoptarse son:

a) Asistencia adecuada, incluida asistencia para la reunión y presentación de datos, asistencia técnica, transferencia de tecnología y asistencia financiera, transferencia de información y capacitación;

b) Formulación de advertencias;

c) Suspensión, de conformidad con las normas del derecho internacional aplicables a la suspensión de las disposiciones de un tratado, de derechos y privilegios concretos reconocidos en el Protocolo, tanto si están sujetos a un plazo como si no lo están, incluidos los derechos y privilegios relativos a racionalización industrial, producción, consumo, comercio, transferencia de tecnología, mecanismos financieros y arreglos institucionales.

40. La recopilación de decisiones acerca del incumplimiento de Partes individuales del Protocolo de Montreal (como figura en la sexta edición del Manual de *los Tratados Internacionales para la Protección de la Capa de Ozono*) ilustra que ha habido casos de repetido incumplimiento del Protocolo de Montreal, por ej. Belice, Camerún y Etiopía. Las decisiones relativas al incumplimiento generalmente señalan de qué manera la Parte se encuentra en situación de incumplimiento del Protocolo, y afirman que “En la medida en que la Parte procure cumplir y cumpla las medidas de control especificadas en el Protocolo, debería seguir recibiendo el mismo trato que las Partes que cumplen sus obligaciones” ^{36/}. Estas decisiones también advierten a la Parte en situación de incumplimiento que “de conformidad con el punto B de la lista indicativa de medidas, si no se mantuviera en una situación de cumplimiento, la Reunión de las Partes considerará la posibilidad de adoptar medidas con arreglo al punto C de la lista indicativa de medidas. Estas medidas podrían incluir la posibilidad de adoptar las estipuladas en el Artículo 4, tales como velar por que se ponga fin al suministro de la sustancia controlada (...), a la que se debe el incumplimiento, para que las Partes exportadoras no contribuyan a que se perpetúe una situación de incumplimiento” ^{37/}.

41. Un análisis de la experiencia con el procedimiento relativo al incumplimiento del Protocolo de Montreal analiza el cumplimiento de parte de tres categorías de países: las Partes que operan al amparo del Artículo 5 (es decir, países en desarrollo); Partes que son países con economías en transición (CEIT) y Partes industrializadas. El análisis indica que hasta la 16ª Reunión de las Partes, en noviembre de 2004 inclusive, si bien se determinó que varias Partes que operan al amparo del Artículo 5 estaban en situación

^{34/} “Procedimiento relativo al incumplimiento (1998)”, párrafo 9 del anexo II del informe de la Décima Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (UNEP/OzL.Pro.10/9 del 3 de diciembre de 1998).

^{35/} Véase la decisión IV/5 y el anexo V del informe de la Cuarta Reunión de las Partes en el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (UNEP/OzL.Pro.4/15 del 25 de noviembre de 1992).

^{36/} Este ejemplo se ha tomado del párrafo 5 de la decisión XVII/27 sobre incumplimiento del Protocolo de Montreal.

^{37/} *Ibíd.*

de incumplimiento, ni se privó a ninguna de ellas de asistencia, ni se suspendieron los derechos y privilegios tal como se estipula en el punto C de la lista indicativa de medidas 38/.

42. Respecto del cumplimiento de los países con economías en transición, la Federación de Rusia y algunas Partes del este de Europa y de la ex Unión Soviética hicieron una declaración en la 16ª Reunión de las Partes de 1994 en el sentido de que no podrían cumplir con las medidas de control para determinadas sustancias que agotan la capa de ozono (SAO) puntualmente debido a sus condiciones internas. Dado que esta situación persistía, estos países se encontraban, de hecho, en una situación de repetido incumplimiento. En su Séptima Reunión, en 1995, las Partes adoptaron una decisión en la que se recomendaba la asistencia internacional a las Partes en cuestión. También “permitieron” que la Federación de Rusia exportara a Partes que no operan al amparo del Artículo 5 de la ex Unión Soviética que tradicionalmente dependían de Rusia para todos sus suministros de sustancias que agotan la capa de ozono. De este modo, se suspendió implícitamente el derecho de la Federación de Rusia a exportar a otros países que no operan al amparo del Artículo 5 y también a Partes que operan al amparo del Artículo 5 para satisfacer sus necesidades domésticas, tal como se estipula en los Artículos 2A-2F y 2H 39/.

43. En términos generales, el análisis lista 14 países con economías en transición como Partes que se determinó que estaban en situación de incumplimiento en el período hasta la 16ª Reunión de las Partes en 2004, inclusive. Según el ex Secretario Ejecutivo del Convenio de Viena y su Protocolo de Montreal, para cada Partes, “el Comité de Aplicación realizó las tareas de obtener datos, identificar casos de incumplimiento real o potencial y obtener planes de acción y parámetros para retornar al cumplimiento, y supervisó todos los años su desempeño en relación con los parámetros. Las Partes recomendaron asistencia del FMAM en todos los casos, y pidieron explicaciones cuando no se cumplieron los parámetros”40/.

44. Para la 16ª Reunión de las Partes, en 2004, sólo dos de las 14 Partes no habían retornado a la situación de cumplimiento de las medidas de control. Una de las Partes, Armenia, se había reclasificado como Parte que opera al amparo del Artículo 5 y, por lo tanto, no estaba sujeta al mismo calendario de medidas de control. Se determinó que la otra Parte, Azerbaiján, se encontraba en situación de incumplimiento 41/.

45. En la 17ª Reunión de las Partes, en diciembre de 2005, se determinó nuevamente que Azerbaiján se encontraba en situación de incumplimiento. Las Partes decidieron, entre otras cosas:

“[H]abida cuenta de que hasta el momento Azerbaiján no ha podido retornar a una situación de cumplimiento de las disposiciones del Protocolo, según lo prescrito en las decisiones de las reuniones de las Partes, y de las reservas que tiene la Parte con respecto a su capacidad para hacer respetar la prohibición de las importaciones de sustancias controladas del grupo I del anexo A (CFC), establecida recientemente, convenir en pedir a las Partes de exportación que presten ayuda a Azerbaiján no exportando esas sustancias controladas a esa Parte y advertir también a Azerbaiján en el cumplimiento de su compromiso que de conformidad con el punto B de la lista indicativa de medidas, si la Parte no logra una eliminación total de las sustancias controladas del grupo I del anexo A (CFC) antes del 1º de enero de 2006, la 18ª Reunión de las Partes considerará la posibilidad de aplicar el punto C de la lista indicativa de medidas, como la posibilidad de

38/ K. Madhava Sarma, “Compliance with the Multilateral Environmental Agreements to Protect the Ozone Layer” en Ulrich Beyerlin, Peter-Tobias Stoll & Rüdiger Wolfrum, eds., *Ensuring Compliance with Multilateral Environmental Agreements* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006) 25-35 [Traducción no oficial].

39/ *Ibíd.* en 35-36.

40/ *Ibíd.*, 36.

41/ *Ibíd.*, 36.

adoptar las estipuladas en el Artículo 4, a fin de velar por el cese del suministro de sustancias controladas del grupo I del anexo A (CFC) a Azerbaiyán 42/.”

46. Ésta fue la primera vez que se impuso una prohibición comercial a una Parte en el Protocolo de Montreal. En su 38ª reunión, en junio de 2007, el Comité de Aplicación del Protocolo adoptó la recomendación 38/2 en la que felicitó a Azerbaiyán por haber retornado al cumplimiento en 2006 en relación con las medidas de control para las sustancias controladas del Anexo A, Grupo I 43/. No se hace ninguna mención acerca de la rescisión de la prohibición comercial impuesta por la decisión XVII/26. La 18ª Reunión de las Partes se celebró en octubre-noviembre de 2006 y la 19ª Reunión se celebró en septiembre de 2007. No se adoptaron otras decisiones relativas a Azerbaiyán y no se adoptaron otras prohibiciones comerciales contra otras Partes.

F. *El Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación de 1979 (“Convenio de Basilea”)*

47. El texto del Convenio de Basilea no incluye un mecanismo de cumplimiento o estipula específicamente la creación de dicho mecanismo. No obstante, la Conferencia de las Partes estableció en 2002 un “Mecanismo para promover la aplicación y el cumplimiento” por medio de la decisión VI/12. El Mecanismo es un órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes conforme al Artículo 15 5) e) del Convenio y es administrado por un Comité.

48. El párrafo 19 del mandato para el Mecanismo establece un procedimiento de facilitación. El párrafo 20 estipula que, si después de aplicar el procedimiento de facilitación y “y teniendo en cuenta la causa, el tipo, el grado y la frecuencia de las dificultades relacionadas con el cumplimiento, así como la capacidad de la Parte cuyo cumplimiento se cuestiona”, el Comité considera necesario adoptar medidas adicionales para superar las dificultades de una Parte en lo que hace al cumplimiento, podrá recomendar a la Conferencia de las Partes que considere la posibilidad de:

a) *Proporcionar más apoyo a la Parte en cuestión con arreglo al Convenio, lo cual podrá incluir, entre otras cosas, el establecimiento de prioridades para la asistencia técnica y la creación de capacidad y el acceso a recursos financieros; o*

b) *Formular una declaración de advertencia y proporcionar asesoramiento en relación con el cumplimiento futuro con el fin de ayudar a las Partes a aplicar las disposiciones del Convenio de Basilea y de fomentar la cooperación entre todas las Partes.*

Toda medida de esa índole deberá ser compatible con lo dispuesto en el Artículo 15 del Convenio.

49. Todavía no se han utilizado ni el procedimiento de facilitación ni la posibilidad de medidas adicionales.

G. *El Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo de 1991 (“Convenio de Espoo”)*

50. El Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo no estipula la creación de un mecanismo de cumplimiento, pero su Artículo 11 2) requiere que las Partes mantengan una revisión continua de la aplicación del Convenio y, asimismo, estipula diversas actividades con este fin en mente. En vista de lo cual las Partes, en su segunda reunión, adoptaron la decisión II/4 sobre “Revisión del cumplimiento”, en la que convinieron establecer un Comité de Cumplimiento en el marco del Convenio. LA estructura y las funciones del Comité de Aplicación fueron posteriormente enmendadas

42/ Véase la decisión XVII/26, párr. 5.

43/ Véase el informe del Comité de Aplicación en relación con el Procedimiento relativo al incumplimiento del Protocolo de Montreal, acerca de la labor de su 38ª reunión (22 de junio de 2007) (UNEP/OzL.Pro/ImpCom/38/5, versión adelantada, párr. 41).

por medio de la decisión III/2, adoptada durante la tercera Reunión de las Partes. La estructura y las funciones enmendadas del Comité de Aplicación no hacen referencia a medidas respecto de los casos repetidos de incumplimiento.

51. En mayo de 2004, el Comité de Aplicación recibió una presentación de Rumania que indicaba su inquietud acerca del cumplimiento de Ucrania en el contexto del Convenio respecto de la Ruta de navegación del Danubio al Mar Negro, en la frontera entre ambos países. En agosto de 2004, Rumania pidió que se creara una comisión de consulta en el marco del Convenio en relación con el mismo proyecto. El Comité de Aplicación, en su sexta reunión, celebrada en noviembre de 2004, señaló que conforme a su estructura y funciones enmendadas, una cuestión que estaba siendo considerada por una comisión de consulta no puede también estar sujeta a una presentación al Comité de Aplicación. Por lo tanto, el Comité no estaba en condiciones de considerar la presentación.

52. La Comisión de Consulta presentó su informe final en julio de 2006. El informe incluyó conclusiones en cuanto a que era probable que las obras de construcción autorizadas por Ucrania en la Ruta de navegación tuvieran diversos aspectos transfronterizos adversos importantes. La Comisión de Consulta recomendó que se organizara un Programa de investigación bilateral en el marco de la cooperación bilateral en el contexto del Convenio de Espoo. Según un examen del procedimiento de consulta preparado para la décima reunión del Grupo de Trabajo de evaluación de impacto ambiental del Convenio, la opinión de la Comisión de Consulta requería que Ucrania enviara una notificación acerca del proyecto de canal a Rumania, que debía haber una consulta entre ambas partes, que se debería dar a Rumania oportunidad para comentar acerca del proyecto y que se debía garantizar la participación del público en ambos países. La decisión final acerca del proyecto también se debía enviar a Rumania^{44/}.

53. El examen del procedimiento de consulta indique que Ucrania debía enviar aún una notificación. En enero de este año, Rumania hizo otra presentación al Comité de Aplicación del Convenio de Espoo expresando inquietudes acerca del cumplimiento de parte de Ucrania de sus obligaciones conforme al Convenio, habida cuenta de los proyectos de construcción en la Ruta de navegación y la opinión de la Comisión de Consulta. En su undécima reunión, el Comité de Aplicación convino en que la presentación de Rumania de enero de 2007 suplantaba la presentación del país de mayo de 2004 y que ésta última se consideraba cerrada. El Comité también convino en considerar la presentación de Rumania en su duodécima reunión, celebrada en junio de 2007 ^{45/}. El programa provisional de la 13ª reunión del Comité de Aplicación, que se realizara en octubre-noviembre de 2007 incluye un tema sobre la presentación de Rumania y la preparación de un proyecto de conclusiones y recomendaciones al respecto.

54. Finalmente, se debe señalar que en su tercera reunión de junio de 2004, las Partes en el Convenio de Espoo adoptaron la segunda enmienda al Convenio (decisión III/7). Entre otras cosas, la segunda enmienda introducirá un nuevo Artículo 14 *bis* sobre “Revisión del cumplimiento”. El párrafo 1 del artículo nuevo requiere que las Partes examinen el cumplimiento de las disposiciones del Convenio “sobre la base del procedimiento de cumplimiento, como un procedimiento no confrontativo y orientado a la asistencia adoptado por la Reunión de las Partes.” La segunda enmienda entrará en vigencia para las Partes que la hayan ratificado, aceptado o aprobado a los 19 días después de recibido el Depositario (el Secretario General de las Naciones Unidas) la notificación de ratificación, aprobación o aceptación de

^{44/} “*Inquiry Procedure: Review of the first inquiry procedure: Note by the secretariat*” (Procedimiento de consulta: Examen del primer procedimiento de consulta: Nota de la secretaría”, preparado para el Grupo de Trabajo sobre evaluación de impacto ambiental del Convenio sobre la evaluación del impacto ambiental en un contexto transfronterizo, doc. ECE/MP.EIA/WG.1/2007/5 (12 de marzo de 2007), párr. 12 [Traducción no oficial].

^{45/} “*Activities Relating to the Convention Listed in the Workplan (Decision III/9): Compliance with and implementation of the Convention: Report of the eleventh meeting of the Implementation Committee: Note by the secretariat*” (Actividades relacionadas con el Convenio listadas en el plan de trabajo (Decisión III/9): Cumplimiento y aplicación del Convenio: Informe de la undécima reunión del Comité de Aplicación: Nota de la secretaría) (12 de marzo de 2007), doc. ECE/MP.EIA/WG.1/2007/4 párr. 23 [Traducción no oficial]. El informe de la duodécima reunión no estaba disponible al momento de redactar el presente.

parte de por lo menos tres cuartos de las Partes (Artículo 14 4)). Hasta la fecha, la segunda enmienda ha sido ratificada o aceptada por siete de los 31 países que se requieren para que entre en vigor.

H. *El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte de 1993 (ACAAN)*

55. El Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte es uno de los dos acuerdos laterales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) firmado por Canadá, Estados Unidos y México en 1994. Una de las finalidades del ACAAN es mejorar el cumplimiento y la aplicación de las leyes y reglamentos ambientales; uno de los medios con los que el acuerdo intenta lograr su objetivo es a través de las consultas entre las Partes. El mecanismo de consulta se inicia cuando una Parte pide consultas “con cualquiera otra Parte respecto a la existencia de una pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de esa otra Parte” (Artículo 22 1)). Si la cuestión no se puede resolver por medio de consultas, se podrá convocar a una sesión extraordinaria del Consejo (que es parte de la Comisión de Cooperación Ambiental creada en el marco del ACAAN). El Consejo podrá convocar a asesores técnicos, recurrir a los buenos oficios, la conciliación, la mediación o a otros procedimientos de solución de controversias, o formular recomendaciones, para ayudar a las Partes a alcanzar una solución mutuamente satisfactoria de la controversia.

56. Si el asunto no puede ser resuelto por el Consejo, se puede convocar a un panel arbitral. El panel arbitral sólo puede examinar el asunto cuando se alegue la existencia de una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental relativa a los lugares de trabajo, las empresas, las compañías, o los sectores que produzcan bienes o proporcionen servicios:

- a) que sean objeto de comercio entre los territorios de las Partes; o
- b) que compitan en territorio de la Parte demandada con bienes producidos o con servicios proporcionados por personas de otra Parte (Artículo 24 1)).

57. El panel luego prepara un informe que incluye, entre otras cosas, la determinación sobre si ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental; y, en el caso de que adopte dicha determinación, sus recomendaciones, si las hay, para la resolución de la disputa. Estas recomendaciones normalmente serán que la Parte demandada adopte y aplique un plan de acción suficiente para corregir la pauta de no aplicación (Artículo 31 2 b) y c)). Las Partes contendientes también pueden convenir en un plan de acción. Si las Partes no pueden llegar a un acuerdo sobre un plan de acción, o si la Parte demandada ya está aplicando plenamente el plan de acción, cualquiera de las Partes en la disputa puede pedir que se vuelva a convocar al panel. Cuando el panel se reúna de nuevo, puede imponer una “contribución monetaria” en determinadas circunstancias (Artículo 34 4) b) y 5 b)). Para determinar el monto de la contribución, el panel debe tomar en cuenta, entre otras cosas, “la extensión y la duración de la pauta persistente de omisiones en la aplicación efectiva de la legislación ambiental de la Parte” y los esfuerzos realizados por la Parte para comenzar a corregir la pauta de no aplicación (Anexo 34, Artículo 2 a) y d)).

58. Cuando una Parte no haya pagado la contribución monetaria, las Partes reclamantes podrán suspender, en determinadas circunstancias, “respecto a la Parte demandada [...], beneficios derivados del TLC, por un monto no mayor al necesario para cobrar la contribución monetaria” (Artículo 36 1 b)). Los beneficios a ser suspendidos serán del mismo sector en cual ha habido una pauta persistente de omisiones de la Parte demandada en la aplicación efectiva de su legislación ambiental (Anexo 36B, Artículo 2 a)). La Parte demandada puede pedir que el panel se reúna nuevamente para determinar si se ha pagado la contribución monetaria o si la Parte demandada está cumpliendo plenamente con el plan de acción. En ese caso, se dará por terminada la suspensión de beneficios (Artículo 36 4)).

59. La contribución monetaria se pagará a la Comisión de Cooperación Económica, que usará los fondos para mejorar o fortalecer el medio ambiente o la aplicación de la legislación ambiental de la Parte demandada (Anexo 34, Artículo 3). Hasta la fecha, aún no se ha aplicado este proceso entre Partes.

I. El Protocolo de 1996 al Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias de 1972 (“Protocolo de Londres”)

60. El objetivo del Protocolo de 1996 al Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias de 1972 era modernizar el Convenio y, eventualmente, sustituirlo. El Protocolo entró en vigor el 24 de marzo de 2006. El Artículo 11.1 del Protocolo de Londres estipula que “A más tardar dos años después de la entrada en vigor de este Protocolo, la Reunión de las Partes Contratantes establecerá los procedimientos y mecanismos necesarios para evaluar y promover el cumplimiento de este protocolo. Dichos procedimientos y mecanismos se desarrollarán con miras a permitir el intercambio de información pleno y abierto, de manera constructiva” [Traducción no oficial].

61. Como seguimiento a esta disposición, la Reunión Consultiva del Convenio de Londres estableció un Grupo de Trabajo especial sobre presentación de informes y cumplimiento, que redactó un proyecto de procedimiento y mecanismos para aplicar el Artículo 11 del Protocolo de Londres. La Primera Reunión de las Partes Contratantes en el Protocolo de Londres (celebrada del 30 de octubre al 3 de noviembre de 2006) logró otros progresos con el texto de base desarrollado por el Grupo de Trabajo especial respecto de los procedimientos y mecanismos. Este texto de base se envió nuevamente al Grupo de Trabajo especial, que se reunió los días 1 y 2 de noviembre de 2007, justo antes de la Segunda Reunión de las Partes Contratantes en el Protocolo de Londres.

62. El texto de base tal como se remitió a la reunión de noviembre de 2007 incluyó la sección 5 sobre ‘Medidas’. En el párrafo 5.1 se incluyó una lista de medida que el Grupo de Cumplimiento creado en el marco del mecanismo podría recomendar que la Reunión de las Partes Contratantes adoptara después de considerar o evaluar una cuestión relacionada con el posible incumplimiento de una de las Partes y tomando en cuenta la capacidad de la Parte en cuestión y factores tales como causa, tipo, grado y frecuencia del incumplimiento^{46/}. La lista de medidas incluye la prestación de asesoramiento y recomendaciones; facilitación de cooperación y asistencia; elaboración, con la cooperación de la Parte o las Partes en cuestión, de planes de acción para el cumplimiento, con inclusión de metas y calendarios; y la formulación de una declaración formal de inquietud respecto del cumplimiento de una Parte. Asimismo, en el párrafo 5.3, el texto de base estipulaba que:

La Reunión de las Partes Contratantes adoptará la decisión final respecto de todas las medidas a adoptar en respuesta al incumplimiento de una Parte. [Sobre la base de la recomendación del Grupo de Cumplimiento], la Reunión de las Partes Contratantes también podrá considerar medidas más estrictas adicionales conforme al derecho internacional aplicable [y el Artículo 60 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.] [Traducción no oficial]

63. Los procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento fueron finalizados y adoptados en la reunión de noviembre de 2007 del Grupo de Trabajo especial sobre presentación de informes y cumplimiento y la posterior Segunda Reunión de las Partes Contratantes en el Protocolo de Londres. Se retuvo la lista de medidas del párrafo 5.1 tal como se describen *supra*. El párrafo 5.3 pasó a ser el párrafo 5.4 y su texto final ahora dice: “La Reunión de las Partes Contratantes adoptará la decisión respecto de todas las medidas propuestas por el Grupo de Incumplimiento a adoptar en respuesta al posible

^{46/} “Compliance Issues: Development of Compliance Procedures and Mechanisms under Article 11: Amended base text: Note by the Secretariat”, (Cuestiones de cumplimiento: Elaboración de procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento conforme al Artículo 11: Texto de base enmendado), segunda reunión de las Partes Contratantes en el Protocolo de 1996 al Convenio sobre la Prevención de la Contaminación del Mar por Vertimiento de Desechos y otras Materias de 1972, 5-9 de noviembre de 2007, doc. LC 29/5, párr. 5.1 del Anexo 1 [Traducción no oficial].

incumplimiento de una Parte. La Reunión de las Partes Contratantes también puede considerar medidas adicionales dentro de su mandato, según proceda, para facilitar el cumplimiento de la Parte en cuestión” [Traducción no oficial].

J. *El Protocolo de Kyoto de 1997 a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (“Protocolo de Kyoto”)*

64. El Artículo 18 del Protocolo de Kyoto requiere que en su primer período de sesiones, la Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el presente Protocolo apruebe unos procedimientos y mecanismos apropiados y eficaces para determinar y abordar los casos de incumplimiento de las disposiciones del presente Protocolo. Éstos debían incluir la elaboración de una lista indicativa de consecuencias, teniendo en cuenta la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento. Estos procedimientos y mecanismos fueron adoptados por medio de la decisión 24/CP.7 de la Conferencia de las Partes, en su séptima reunión, en 2001. La decisión fue confirmada por la primera reunión de la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo de Kyoto, por medio de la decisión 27/CMP.1.

65. Los procedimientos y mecanismo de la decisión incluyen la creación de un grupo de facilitación y un grupo de aplicación. Las secciones XIV y XV del anexo a la decisión establecen las consecuencias que deben aplicar dichos grupos, respectivamente, en casos de incumplimiento. En la sección XIV se estipula que el grupo de facilitación “teniendo en cuenta el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas”, decidirá sobre la aplicación de una o más entre una variedad de medidas, tales como prestación de asesoramiento, prestación de asistencia financiera y técnica, incluidos transferencia de tecnología y fomento de la capacidad y formulación de recomendaciones.

66. En la sección XV se estipulan las medidas correctivas a ser aplicadas por el grupo de aplicación según con qué partes del Protocolo no esté cumpliendo una Parte. Según el párrafo 1, cuando el grupo de aplicación haya determinado que una Parte no cumple con los Artículos 5 1) o 2) o el Artículo 7 1) o 4) del Protocolo, aplicará dos medidas, teniendo en cuenta la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento de esa Parte. Estas dos medidas son una declaración de incumplimiento y la preparación de un plan de conformidad con los párrafos 2 y 3 de la sección. Otras medidas relacionadas con otras partes del Protocolo incluyen la suspensión de la admisibilidad de una Parte para participar en el Mecanismo de desarrollo limpio y el intercambio de emisiones, la deducción de toneladas de las emisiones asignada a una parte en el segundo período de compromiso y la elaboración de un plan de acción para el cumplimiento.

K. *El Convenio de Rotterdam sobre el Procedimiento de Consentimiento Previo Fundamentado Aplicable a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos objeto de Comercio Internacional de 1998 (“Convenio de Rotterdam”)*

67. El Artículo 17 del Convenio de Rotterdam requiere que la Conferencia de las Partes desarrolle y apruebe “lo antes posible procedimientos y mecanismos institucionales para determinar el incumplimiento de las disposiciones del presente Convenio y las medidas que hayan de adoptarse con respecto a las Partes que se encuentren en esa situación”. En la primera reunión de la Conferencia de las Partes, las Partes decidieron convocar a un grupo de trabajo especial de composición abierta sobre el Artículo 17. El grupo preparó un proyecto de texto sobre la creación de un comité de cumplimiento, que se consideró más a fondo en la segunda reunión de la Conferencia de las Partes. En la decisión RC-2/3, las Partes convinieron en considerar más a fondo los procedimientos y mecanismos institucionales sobre incumplimiento en su tercera reunión.

68. La tercera reunión de la Conferencia de las Partes se celebró en octubre de 2006. Las Partes lograron progresos, alcanzando un consenso acerca de los procedimientos y mecanismos internacionales

para determinar las situaciones de incumplimiento, pero aún resta texto entre corchetes. Con su redacción actual, el proyecto de texto de los procedimientos y mecanismos relativos al cumplimiento del Convenio de Rotterdam incluye un procedimiento de facilitación para ayudar a las Partes que presenten inquietudes relativas al cumplimiento ^{47/}. El párrafo 19 ahonda la cuestión y presenta posibles medidas para tratar las cuestiones de incumplimiento. Permitiría al Comité de Cumplimiento recomendar a la Conferencia de las Partes qué medidas adoptar para lograr el cumplimiento, pero sólo después de que el Comité haya aplicado el procedimiento de facilitación y haya tenido en cuenta “la causa, el tipo, el grado y la frecuencia de las dificultades relacionadas con el cumplimiento, incluida la capacidad financiera y técnica de las Partes cuyo cumplimiento se haya cuestionado”. La lista de posibles medidas que podrían recomendarse incluye facilitación, acceso a recursos financieros, asistencia técnica y creación de capacidad, prestación de asesoramiento respecto del cumplimiento futuro, presentación de una declaración de preocupación respecto de la posible situación de incumplimiento presente o futura y pedir al Secretario Ejecutivo que dé a conocer los casos de incumplimiento. El texto de dos posibles medidas adicionales incluyen texto entre corchetes. Actualmente dicen:

[“f) Incapacidad de actuar como Presidente de la Conferencia de las Partes o como miembro de la Mesa hasta que la Parte en situación de incumplimiento en cuestión haya cumplido con sus obligaciones;]

“g) Recomendar que una situación de incumplimiento sea [solucionada] [abordada] por la Parte en situación de incumplimiento.”

69. El párrafo 24 del proyecto de texto indica que “El Comité de Cumplimiento deberá vigilar las consecuencias de las medidas adoptadas a tenor de lo dispuesto en los párrafos 18 ó 19” del texto [Traducción no oficial].

70. La próxima Conferencia de las Partes en el Convenio de Rotterdam se celebrará en octubre de 2008.

L. La Convención de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales de 1998 (“Convención de Aarhus”)

71. El Artículo 15 de la Convención de Aarhus sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales requiere que la Reunión de las Partes establezca arreglos opcionales para examinar el cumplimiento del Convenio. Consiguientemente, en su primera reunión de octubre de 2002, las Partes adoptaron la decisión I/7 sobre “Examen del cumplimiento”. El párrafo 17 de la decisión permite a la Reunión de las Partes “tras considerar un informe y las recomendaciones del Comité, decidir acerca de medidas apropiadas para lograr el pleno cumplimiento del convenio. El párrafo establece una lista de medidas sobre las que puede decidir la Reunión de las Partes, “según la cuestión específica que tenga ante sí y tomando en cuenta la causa, el grado y la frecuencia del incumplimiento”. La lista de medidas incluye prestación de asesoramiento y facilitación de la asistencia, formulación de recomendaciones a la Parte en cuestión, pedir a la Parte en cuestión que presente una estrategia relativa al logro del cumplimiento y que informe acerca de la aplicación de la estrategia, formular declaraciones de incumplimiento, formular advertencias, suspender los derechos especiales y privilegios otorgados a la Parte en cuestión conforme al Convenio y tomar otras medidas que puedan resultar apropiadas.

^{47/} Véase el párrafo 18 del anexo a la decisión RC-3/4.

72. El Comité de Cumplimiento de la Convención de Aarhus ha abordado diversas presentaciones respecto del cumplimiento del Convenio de parte de países específicos ^{48/}. En 2004, organizaciones no gubernamentales tanto de Rumania como de Ucrania hicieron presentaciones al Comité respecto de la participación del público en la toma de decisiones relacionada con las obras en la Ruta de navegación del Danubio al Mar Negro. Como resultado, la segunda reunión de las Partes en el Convenio de Aarhus adoptó la decisión II/5b que, entre otras cosas, determinó que Ucrania estaba en situación de incumplimiento del Convenio.

73. En la decimotercera reunión del Comité de Cumplimiento en octubre de 2006, Ucrania presentó un proyecto de elementos para una estrategia de conformidad con el párrafo 3 de la decisión II/5b, y expresó su intención de finalizar la preparación de la estrategia y presentarla al Comité de Cumplimiento para fines de 2006. En la decimocuarta reunión celebrada en diciembre de 2006, se informó al Comité de cumplimiento que no se había recibido ninguna otra información de Ucrania respecto de su estrategia de aplicación para la decisión II/5b. El Gobierno de Ucrania había solicitado anteriormente que se aplazara la presentación de la estrategia hasta fines de 2006. El Gobierno de Rumania informó al Comité acerca de una reciente reunión bilateral entre las autoridades de Rumania y Ucrania, en la que esta última había indicado que se habían reanudado las obras del canal, que estarían finalizadas para febrero de 2007. El Gobierno de Rumania opinaba que Ucrania “no había demostrado que tenía intención de actuar conforme a las conclusiones de la Comisión de Consulta del Convenio de Espoo” y que Rumania no tenía conocimiento de que se hubiera llevado a cabo ninguna consulta pública, tal como había sido recomendado por el Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus, en relación con la preparación de la estrategia de Ucrania para la aplicación de la decisión II/5b^{49/}.

74. En la decimoquinta reunión del Comité de Cumplimiento en marzo de 2007, el Comité “tomó nota con decepción de que el Gobierno de Ucrania no había suministrado la estrategia para aplicar el Convenio solicitada por la Reunión de las Partes por medio de la decisión II/5 b” ^{50/}. La decimosexta reunión del Comité de Cumplimiento se celebró en junio de 2007, pero esta cuestión no parece haber sido tratada. La decimoséptima reunión del Comité de Cumplimiento se celebró en septiembre de 2007, pero el informe de la reunión no estaba disponible al momento de redactar el presente.

75. El Comité de Cumplimiento incluye frecuentemente un tema sobre “seguimiento de casos específicos de incumplimiento” como parte de su programa. En relación con este tema, en su decimosexta reunión, el Comité “pidió a la secretaría que analice las cuestiones pendientes contenidas en las conclusiones y recomendaciones adoptadas por el Comité desde la segunda reunión de las Partes y que,

^{48/} Para obtener más información sobre el mecanismo de cumplimiento del Convenio de Aarhus, véase: Veit Koester, “*Compliance Review under the Aarhus Convention: A Rather Unique Compliance Mechanism*” (2005) 2 *Journal for European Environment and Planning Law*, págs. 31-44; Veit Koester, “*The Compliance Committee of the Aarhus Convention: An Overview of Procedures and Jurisprudence*” (2006) 37 *Environmental Policy and Law*, número 2-3, págs. 83-95; Veit Koester, “*The Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus Convention)*” en Geir Ulfstein *et al.* (eds.) *Making Treaties Work: Human Rights, Environment and Arms Control* (Cambridge: Cambridge University Press, 2007) págs. 179-217.

^{49/} *Report of the fourteenth meeting of the Compliance Committee of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters* (Informe de la decimocuarta reunión del Comité de Cumplimiento de la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales) (1 de febrero de 2007) (ECE/MP.PP/C.1/2006/8, párr. 21) [Traducción no oficial].

^{50/} *Report of the Fifteenth Meeting of the Compliance Committee of the Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters* (Informe de la decimoquinta reunión del Comité de Cumplimiento de la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales) (15 de mayo de 2007) (ECE/MP.PP/C.1/2007/2, párr. 24) [Traducción no oficial].

según proceda, envíe recordatorios a las Partes en cuestión, invitándolas a presentar sus informes sobre la marcha de las actividades de manera puntual” 51/.

76. En una reunión extraordinaria de mayo de 2003, las Partes en el Convenio de Aarhus, adoptaron el *Protocolo sobre los registros de formulación y transferencia de contaminantes* (“Protocolo de Kiev”) como Protocolo al Convenio de Aarhus. El Protocolo de Kiev incluye el Artículo 22 sobre “Examen del cumplimiento” en el que la Reunión de las Partes en el Protocolo debe “establecer en su primer período de sesiones mecanismos de cooperación y arreglos institucionales de naturaleza extrajudicial, no confrontativa y consultiva para evaluar y promover el cumplimiento de las disposiciones de este Protocolo y para abordar los casos de incumplimiento” [Traducción no oficial]. A este fin, si bien el Protocolo aún no ha entrado en vigor (al 27 de noviembre de 2007, tiene cinco instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión de los dieciséis que se requieren para que entre en vigor), un Grupo de trabajo del Protocolo ha comenzado a preparar la entrada en vigor del Protocolo y la primera sesión de su Reunión de las Partes, incluso con la redacción de un proyecto de decisión sobre el examen del cumplimiento.

77. El Grupo de Trabajo del Protocolo celebró su quinta reunión entre el 22 y el 24 de octubre de 2007, y su programa incluyó un tema sobre un proyecto de decisión sobre un mecanismo de cumplimiento. El texto del proyecto de decisión, tal como se presentó a la reunión de octubre de 2007 incluía un anexo con la estructura y las funciones del Comité de Cumplimiento y procedimientos para el examen del cumplimiento 52/. El anexo, a su vez, incluía la sección XII sobre “Medidas para promover el cumplimiento y abordar los casos de incumplimiento”. El párrafo 40 incluía una lista de medidas que podría adoptar el Comité de Cumplimiento establecido conforme a la decisión. La lista de medidas incluye proporcionar asesoramiento y facilitar asistencia a la Parte en cuestión; pedir a la Parte en cuestión o ayudarla a que desarrolle un plan de acción para lograr el cumplimiento del Protocolo dentro de un plazo determinado; pedir a la Parte en cuestión que presente informes sobre la marcha de las actividades acerca de sus esfuerzos para cumplir con lo estipulado; y hacer recomendaciones a la Parte en cuestión sobre medidas específicas para abordar la cuestión planteada 53/.

78. El párrafo 41 del proyecto de decisión permitiría a la Reunión de las Partes en el Protocolo de Kiev, tras considerar el informe y las recomendaciones del Comité de Aplicación, “según la cuestión específica planteada y tomando en cuenta la causa, el tipo, el grado, la duración y la frecuencia del incumplimiento”, decidir acerca de una o más medidas de una lista. Las medidas incluyen aquellas listadas en el párrafo 40; recomendar a las Partes que proporcionen o que la Reunión de las Partes facilite la asistencia financiera y técnica, capacitación y otras medidas de creación de capacidad; formular declaraciones de incumplimiento; formular advertencias; dar especial publicidad a los casos de incumplimiento; suspender, de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional relativas a la suspensión del funcionamiento de un tratado, los derechos y privilegios especiales concedidos a la Parte en cuestión conforme al Protocolo; o tomar otras medidas no confrontativas, extra judiciales y consultivas que puedan resultar apropiadas.

51/ “*Report of the Compliance Committee*” (*Informe del Comité de Cumplimiento*) de la Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales) (31 de julio de 2007) (ECE/MP.PP/C.1/2007/4, párr. 25) [Traducción no oficial].

52/ El informe de la quinta reunión del Grupo de Trabajo del Protocolo no estaba disponible al momento de redactar el presente.

53/ “*Draft Decision on Review of Compliance: Draft decision prepared by the Contact Group for the Compliance Mechanism and Rules of Procedure*” (Proyecto de decisión sobre examen del cumplimiento: Proyecto de decisión preparado por el Grupo de contacto para el mecanismo y las reglas de procedimiento relativos al cumplimiento), Quinta reunión del Grupo de trabajo sobre registros de formulación y transferencia de contaminantes, 22-24 de octubre de 2007, Convención sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, doc. ECE/MP.PP/AC.1/2007/L.10. [Traducción no oficial].

M. *El Protocolo sobre Agua y Salud de 1999 al Convenio sobre protección y uso de los cursos de agua transfronterizos y lagos internacionales de 1992 (“Protocolo sobre Agua y Salud”)*

79. En junio de 1999, las Partes en el Convenio sobre protección y uso de los cursos de agua transfronterizos y lagos internacionales de 1992 de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas adoptaron un Protocolo sobre Agua y Salud. El Artículo 15 del Protocolo se ocupa del “Examen del cumplimiento”. Requiere que las Partes examinen el cumplimiento de las Partes de las disposiciones del Protocolo sobre la base de los exámenes y evaluaciones de progresos a los que se hace referencia en el Artículo 7. El Artículo 15 también requiere que las Partes, en su primera reunión, establezcan “acuerdos multilaterales de naturaleza no confrontativa, extra judicial y consultiva para examinar el cumplimiento”; dichos arreglos deben permitir la participación del público adecuada.

80. Consiguientemente, en su primera reunión de enero de 2007, las Partes en el Protocolo adoptaron la decisión I/2 sobre “Examen del cumplimiento”. La decisión crea un Comité de Cumplimiento para el Protocolo y el anexo a la decisión contiene el procedimiento de cumplimiento. El procedimiento incluye una sección sobre medidas para promover el cumplimiento y abordar casos de incumplimiento, con inclusión de las medidas que pueden adoptar el Comité de Cumplimiento y/o la Reunión de las Partes.

81. El párrafo 34 contiene la lista de medidas que el Comité puede decidir adoptar para promover el cumplimiento y abordar los casos de incumplimiento. Esto incluye prestar asesoramiento y facilitar asistencia a Partes individuales; solicitar a la Parte en cuestión o brindarle asistencia para desarrollar un plan de acción para lograr el cumplimiento; invitar a la Parte en cuestión a presentar informes sobre la marcha de las actividades y formular advertencias. Tras considerar el informe y las recomendaciones del Comité, según la cuestión específica planteada y tomando en cuenta la causa, el tipo, el grado, la duración y la frecuencia del incumplimiento, la Reunión de las Partes también puede decidir tomar medidas. La lista de medidas incluye aquellas del párrafo 34 así como recomendar a las Partes que proporcionen asistencia o creación de capacidad; proporcionar ella misma la asistencia y creación de capacidad; formular declaraciones de incumplimiento; dar publicidad a los casos de incumplimiento; suspender, “de conformidad con las normas aplicables del derecho internacional relativas a la suspensión del funcionamiento de un tratado, los derechos y privilegios especiales concedidos a la Parte en cuestión conforme al Protocolo”; o tomar otras medidas no confrontativas, extra judiciales y consultivas que puedan resultar apropiadas. ^{54/}

82. El procedimiento de cumplimiento será examinado en la tercera reunión de las Partes en el Protocolo, con especial consideración de las disposiciones sobre comunicaciones del público y sobre la base de la experiencia adquirida por el Comité de Cumplimiento. ^{55/}

N. *El Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura de 2001*

83. El Artículo 21 del Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura requiere que el Órgano Rector del Tratado, en su primera reunión:

“[E]xaminará y aprobará los procedimientos de cooperación eficaces y los mecanismos operacionales para promover la observancia del presente Tratado y para abordar los casos de incumplimiento. Estos procedimientos y mecanismos comprenderán, en caso necesario, la supervisión y el ofrecimiento de asesoramiento o asistencia, con inclusión de los de carácter jurídico, en particular a los países en desarrollo y los países con economía en transición.”

^{54/} Párr. 35 del Anexo a la decisión I/2.

^{55/} Dec. I/2, párr. 4.

84. A este fin, se estableció un Grupo de Trabajo de composición abierta sobre las reglas de procedimiento y las reglas financieras del Órgano Rector, cumplimiento y la estrategia de financiación. El Grupo de Trabajo preparó un “Proyecto de procedimientos y mecanismos para promover el cumplimiento y para tratar los casos de incumplimiento”, que fue considerado por el Órgano Rector en su primera reunión, en junio de 2006. El Órgano Rector adoptó una resolución sobre el cumplimiento (resolución 3/2006) en las que estableció un Comité de Cumplimiento que comenzará su labor “tras la aprobación de procedimientos y mecanismos cooperativos y eficaces sobre el cumplimiento” ^{56/}. El Órgano Rector también decidió “examinar y aprobar procedimientos y mecanismos sobre el cumplimiento en su segunda reunión sobre la base del proyecto de procedimientos y mecanismos para promover el cumplimiento y abordar las cuestiones relativas al incumplimiento que figuran en el Apéndice I a este Informe, y las presentaciones de las Partes y observadores”^{57/}. También se decidió que el cumplimiento se incluiría en el programa del Órgano Rector.

85. Conforme a su redacción tras la primera reunión del Órgano Rector, el proyecto de procedimientos y mecanismos para promover el cumplimiento y abordar las cuestiones relativas al incumplimiento hace escasa referencia a las medidas a adoptar en instancias de repetido incumplimiento del Tratado. La sección VII del proyecto establece las medidas que pueden adoptar el Comité de Cumplimiento y el Órgano Rector. El texto entre corchetes requiere que el Comité y el Órgano Rector, al decidir acerca de dichas medidas, tomen en cuenta factores tales como la frecuencia del incumplimiento.

86. La segunda reunión del Órgano Rector se celebró del 29 de octubre al 2 de noviembre de 2007. No se llevaron a cabo debates de fondo sobre el cumplimiento durante la reunión, pero el Órgano Rector adoptó una resolución sobre el cumplimiento en la que el Órgano Rector, entre otras cosas, decidió considerar y aprobar procedimientos y mecanismos para promover el cumplimiento y abordar las cuestiones relativas al incumplimiento en su tercera reunión sobre la base del texto que figura en el Apéndice I de las cuestiones de su primera reunión y las presentaciones de las Partes y observadores. La tercera reunión del Órgano Rector está prevista tentativamente para el primer trimestre de 2009.

O. Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes de 2001 (“Convenio de Estocolmo”)

87. El Artículo 17 del Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes estipula que la Conferencia de las Partes “elaborará y aprobará, lo antes posible, procedimientos y mecanismos institucionales para determinar el incumplimiento de las disposiciones del presente Convenio y el tratamiento que haya de darse a las Partes que no hayan cumplido dichas disposiciones”. En su primera Conferencia, las Partes convinieron en convocar a un grupo de trabajo especial de composición abierta, que se reunió inmediatamente antes de la segunda reunión de la Conferencia de las Partes, en mayo de 2006. El grupo de trabajo consideró una recopilación de opiniones y propuesta sobre un mecanismo relativo al incumplimiento en el marco del Convenio. El Grupo de trabajo logró progresos en sus deliberaciones, pero no se llegó a una conclusión. Por lo tanto, las Partes decidieron, en su segunda Conferencia, convocar a una segunda reunión del Grupo de trabajo inmediatamente antes de la tercera Conferencia de las Partes a celebrarse en abril de 2007 (decisión SC-2/14). El Grupo de trabajo se reunió en abril de 2007 antes de la tercera Conferencia de las Partes y logró grandes progresos en el proyecto de texto sobre los procedimientos propuestos relativos al incumplimiento. Durante la Conferencia de las Partes, también se reunió un grupo de contacto, que hizo más progresos, aunque aún resta texto entre corchetes. Las Partes adoptaron la decisión SC-3/20 sobre “Incumplimiento” en la que decidieron negociar más a fondo y considerar la adopción de los procedimientos y mecanismos institucionales requeridos conforme al Artículo 17 del Convenio en la cuarta reunión. El proyecto de texto anexo a la decisión constituirá la base para la labor futura, teniendo en cuenta la propuesta del Presidente del grupo

^{56/} Resolución 3/2006, párr. 1.

^{57/} *Ibíd.*, párr. 2.

de contacto, que figura en el apéndice del proyecto de texto. Se prevé que la cuarta Conferencia de las Partes se lleve a cabo en mayo de 2009.

88. Conforme a la redacción actual, el texto entre corchetes de la sección sobre el objetivo, la naturaleza y los principios subyacentes del procedimiento relativo al incumplimiento estipula, entre otras cosas, que todas las obligaciones conforme al Convenio están sujetas a los procedimientos y mecanismos sobre incumplimiento 58/. El procedimiento sobre incumplimiento debe tomar en cuenta las necesidades especiales de las Partes que son países en desarrollo y de las Partes con economías en transición y las características específicas del Convenio, tal como los Artículos 12, 13 y 17. El texto adicional entre corchetes también estipula que el procedimiento relativo al incumplimiento debe tener en cuenta todos los principios del Convenio.

89. El párrafo 26 del proyecto de texto estipula un procedimiento de facilitación que puede ser aplicado por el Comité de Cumplimiento. En este procedimiento, el Comité debe considerar en primero las presentaciones que se le remitan y, tras consultar con la Parte cuyo cumplimiento se cuestiona, el Comité puede adoptar diversas medidas. Esto puede incluir prestar asesoramiento, formulación de recomendaciones no vinculantes, facilitación de asistencia técnica y financiera, pedir a la Parte en cuestión que elabore un plan de acción para el cumplimiento voluntario y proporcionar asistencia, a pedido, para el examen del plan de acción. Cuando el Comité haya pedido que se elabore un plan de acción para el cumplimiento voluntario, el Comité también podrá notificar a la Conferencia de las Partes los esfuerzos realizados por la Parte en cuestión para volver a la situación de cumplimiento y el Comité debería mantener el caso como un tema de su programa hasta que la cuestión haya sido resuelta de manera adecuada.

90. El proyecto de texto también estipula la posibilidad de que la Conferencia de las Partes tome medidas:

“Si, tras aplicar el procedimiento de facilitación establecido en el párrafo anterior *supra* y teniendo en cuenta la causa, el tipo, el grado, la duración y la frecuencia de las dificultades relacionadas con el cumplimiento, incluidas las capacidades financieras y técnicas de una Parte cuyo cumplimiento se encuentra cuestionado y la medida en que se ha proporcionado anteriormente asistencia financiera o técnica, el Comité considera necesario adoptar otras medidas para abordar los problemas de cumplimiento de una de las Partes, puede recomendar a la Conferencia de las Partes que considere una o más de las medidas siguientes [, a ser adoptadas de conformidad con el derecho internacional]” 59/.

Las medidas listadas en el párrafo 27 incluyen proporcionar más respaldo a la Parte en cuestión y prestar asesoramiento respecto del cumplimiento futuro a efectos de ayudar a las Partes a aplicar el Convenio y evitar el incumplimiento. También se incluyen otras medidas entre corchetes en los subpárrafos c) a e) del párrafo 27. Éstas son: formular una declaración de preocupación respecto de la situación de incumplimiento; pedir al Secretario Ejecutivo que dé a conocer los casos de incumplimiento; y “en caso de incumplimiento repetido o persistente, [como último recurso], suspender los derechos y privilegios conforme al Convenio, especialmente los derechos conforme a los Artículos 3, 4, 12 y 13 del Convenio [adoptando las medidas finales que puedan requerirse para cumplir con los objetivos del Convenio;]” 60/. El subpárrafo final f) estipula que una de las medidas que se pueden recomendar es que la “Conferencia de las Partes considere y aplique toda medida adicional que pueda ser requerida para cumplir con los objetivos del Convenio conforme al Artículo 19 5) d)”. La sección concluye con texto entre corchetes para abordar la situación específica de un país en desarrollo que se determina que está en situación de

58/ Párr. 4 del Anexo a la decisión SC-3/20

59/ Párr. 27 del Anexo a la decisión SC-3/20, los corchetes corresponden al original [Traducción no oficial].

60/ Los corchetes corresponden al original [Traducción no oficial]

incumplimiento debido a falta de asistencia técnica y financiera, en cuyo caso no se aplican los subpárrafos 27 c) a f).

91. El proyecto de texto también incluye una disposición sobre supervisión. Estipula que el Comité debe supervisar las consecuencias de la medida adoptada al aplicar el procedimiento de facilitación del Comité y por la Conferencia de las Partes, incluidos los esfuerzos de la Parte en cuestión para retornar a la situación de cumplimiento; mantener el caso en su programa hasta que el asunto haya sido resuelto adecuadamente; y notificarlo a la Conferencia de las Partes ^{61/}. Se debe señalar que todo el proyecto de texto sobre cumplimiento que figura en el anexo a la decisión SC-3/20 se encuentra entre corchetes.

92. La propuesta del Presidente incluida en un apéndice a la decisión, y que se debe tener en cuenta durante la labor futura sobre el cumplimiento, también incluye disposiciones relacionadas con casos repetidos de incumplimiento. La propuesta del Presidente también estipula posibles medidas que puede adoptar la Conferencia de las Partes tras el procedimiento de facilitación aplicado por el Comité de Aplicación. La propuesta del Presidente conllevaría la eliminación de algunas de las medidas que el Comité de Cumplimiento puede recomendar para la consideración de la Conferencia de las Partes; a saber, dar a conocer los casos de incumplimiento y la medida dirigida específicamente a los casos repetidos de incumplimiento. Dicha propuesta también eliminaría la exención para los países en desarrollo en determinadas medidas posibles

III. LISTA INDICATIVA DE MEDIDAS QUE PUEDEN ADOPTARSE EN CASOS DE REPETIDO INCUMPLIMIENTO

93. Sobre la base de sus deliberaciones y examen de este asunto, el Comité de Cumplimiento señaló que no se había llevado a su atención ningún caso de incumplimiento desde que había iniciado oficialmente sus funciones y que, por lo tanto, podría resultar útil considerar el tema de los casos de incumplimiento repetido en ese contexto.

94. Al decidir sobre las medidas a adoptar a fin de promover el cumplimiento y abordar los casos de incumplimiento, el Comité de Cumplimiento y la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo ya están autorizadas a tomar en cuenta la capacidad de la Parte en cuestión para cumplir con lo estipulado y factores tales como la causa, el tipo, el grado y la frecuencia del incumplimiento (sección VI, párrafos 1 y 2 del anexo a la decisión BS-I/7). El Comité de Cumplimiento y la Conferencia de las Partes que actúa como reunión de las Partes en el Protocolo también están ya autorizadas para tomar diversas medidas que se incluyen en algunos de los mecanismos de cumplimiento descritos en la sección II de este documento. Se desprende, por lo tanto, que las medidas a adoptar en casos de incumplimiento repetido conforme al Protocolo van más allá de las que ya figuran en los párrafos 1 y 2 de la sección VI del anexo a la decisión B-I/7, si bien éste no es necesariamente el caso.

^{61/} Párr. 29 del Anexo a la decisión SC-3/20 [Traducción no oficial].

95. Sobre la base del examen de la sección II de este documento, resulta posible identificar las siguientes medidas que están disponibles o pueden estar disponibles ^{62/} en otros mecanismos de cumplimiento que van más allá de las estipuladas en los párrafos 1 y 2 de la sección VI del anexo a la decisión BS-I/7.

- a) Prestar asistencia en el país, evaluación técnica y una misión de verificación, previa invitación de la Parte concernida (véanse, por ej., la IWC, la CITES);
- b) Pedir explicaciones cuando no se cumple con el cronograma de un plan de acción para el cumplimiento (véase, por ej. el Protocolo de Montreal);
- c) Formular una declaración de preocupación respecto del incumplimiento de la Parte en cuestión (véanse, por ej., el Convenio de Rotterdam, el Convenio de Estocolmo);
- d) Formular una advertencia (véase, por ej., la CITES);
- e) formular una declaración de incumplimiento (véanse, por ej., el Convenio de Barcelona, el Protocolo de Kyoto, el Convenio de Aarhus, el Protocolo sobre el Agua y la Salud);
- f) Enviar una notificación pública acerca de un asunto relacionado con el cumplimiento a través de la Secretaría a todas las Partes, notificando que se han llevado asuntos relacionados con el cumplimiento a la atención de una Parte y que, hasta ese momento, no ha habido una respuesta o medida satisfactoria (véase, por ej., la CITES);
- g) Suspensión de los derechos y privilegios específicos (véanse, por ej., la IWC, la CITES, el Protocolo de Montreal, la Convención de Aarhus y el Protocolo sobre el Agua y la Salud), por ej., la restricción del derecho de la Parte en cuestión a votar en la reunión del órgano rector, la incapacidad de la Parte en cuestión para actuar como miembro de la Mesa, pérdida del derecho de la Parte en cuestión a recibir documentos para las reuniones;
- h) Sanciones financieras (véanse, por ej., la IWC, la CITES, el Protocolo de Montreal, el ACAAN y el Protocolo de Kyoto), por ej., incapacidad de la Parte en cuestión para recibir financiación por su participación en reuniones conforme al acuerdo, incapacidad de la Parte en cuestión para recibir otra asistencia financiera del acuerdo, incluida la transferencia de tecnología;
- i) Restricciones comerciales (véanse, por ej. la IWC, la CITES, el Protocolo de Montreal);
- j) Examen y aplicación de todas las medida adicionales que puedan requerirse para lograr el objetivo del acuerdo (véase, por ej., el Convenio de Estocolmo); o
- k) Considerar medidas adicionales dentro del mandato del órgano rector del acuerdo para facilitar el cumplimiento de la Parte en cuestión (véase, por ej., el Protocolo al Convenio de Londres).

^{62/} Esto se refiere a los procedimientos y mecanismos relacionados con el cumplimiento, citados en la lista siguiente, que se encuentran en la forma de proyecto, es decir, aquellos de la IWC, el Convenio de Rotterdam, el Convenio de Estocolmo, el Convenio de Barcelona.