



**PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA
EL MEDIO AMBIENTE**



Distr.
GENERAL

UNEP/POPS/INC.7/21
20 de febrero de 2003

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ INTERGUBERNAMENTAL DE NEGOCIACIÓN
DE UN INSTRUMENTO INTERNACIONAL JURÍDICAMENTE
VINCULANTE PARA LA APLICACIÓN DE MEDIDAS
INTERNACIONALES RESPECTO DE CIERTOS
CONTAMINANTES ORGÁNICOS PERSISTENTES

Séptimo período de sesiones
Ginebra, 14 a 18 de julio de 2003

Tema 5 del programa provisional *

Preparativos para la Conferencia de las Partes

SÍNTESIS DE LAS OPINIONES PRESENTADAS SOBRE EL INCUMPLIMIENTO**

Nota de la secretaría

Introducción

1. En el artículo 17 del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes se 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.
2. En su sexto período de sesiones, el Comité Intergubernamental de Negociación inició las deliberaciones sobre la elaboración del proyecto de procedimientos relativos al incumplimiento. En su decisión INC-6/18, el Comité invitó a los gobiernos y a las secretarías de los acuerdos ambientales multilaterales a que presentaran a la secretaría sus opiniones sobre las cuestiones relativas al incumplimiento abordadas en el artículo 17 y pidió a la secretaría que preparara y presentara al Comité en su séptimo período de sesiones un informe en que se compilen las opiniones presentadas y una síntesis de esas opiniones.

* UNEP/POPS/INC.7/1.

** Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, artículo 17; decisión INC-6/18 (en el documento UNEP/POPS/INC.6/22, anexo I); documento UNEP/POPS/INC.7/INF/8.

K0360815.s 080403 090403

3. La secretaría cursó a todos los gobiernos la solicitud de que le presentaran sus opiniones sobre las cuestiones relativas al incumplimiento y compiló las opiniones presentadas. Los siguientes gobiernos y organizaciones de integración económica regional presentaron observaciones estas cuestiones de conformidad con la decisión INC-6/18: Argentina, Australia, Canadá, Colombia, la Comunidad Europea, los Estados Unidos de América, la República de Moldova y Suiza.

4. Esas observaciones se reproducen, como fueron presentadas, en el documento UNEP/POPS/INC.7/INF/8. Las diversas opiniones manifestadas en las observaciones se resumen a continuación, y se han ordenado por secciones según la cuestión. Señalamos a la atención que la secretaría no trató de consolidar las opiniones en un solo enfoque u opinión, y que muchas de las opiniones expuestas se excluyen mutuamente.

I. SÍNTESIS DE LAS OPINIONES PRESENTADAS SOBRE EL INCUMPLIMIENTO

A. Oportunidad, proceso y labor ulterior sobre las cuestiones relativas al incumplimiento

5. Las observaciones recibidas denotaron cuatro enfoques diferentes de la cuestión:

a) Un gobierno opinó que el régimen de incumplimiento debería elaborarse lo antes posible (artículo 17), y que debería asignarse mayor prioridad a las cuestiones más urgentes del Convenio. Las necesidades prácticas del Convenio deberían ser las que determinarían el momento oportuno para elaborar un régimen de incumplimiento, y que se necesitará adquirir experiencia práctica en el funcionamiento del Convenio para entender la clase de problemas que pueden surgir en relación con el cumplimiento;

b) Otro gobierno manifestó que el Grupo jurídico de redacción debería otorgar prioridad a las cuestiones que se hayan de resolver en la primera y segunda reunión de la Conferencia de las Partes, pero que en el ínterin debería continuar la labor sobre los mecanismos relativos al incumplimiento;

c) En varias observaciones se expuso que las actividades de elaboración de un procedimiento para casos de incumplimiento se deberían iniciar lo antes posible, en la primera reunión de la Conferencia de las Partes o poco después. Se sugirió también que cuando entrara en vigor el Convenio debería estar listo un régimen de cumplimiento.

d) Un gobierno opinó que la secretaría debería elaborar un primer proyecto de texto que determinara las opciones a fin de ayudar a los gobierno a iniciar negociaciones sobre la cuestión en un grupo de trabajo de composición abierta, que debería iniciar sus labores lo antes posible.

B. Naturaleza y objetivos del régimen de incumplimiento

6. En todas las observaciones recibidas se describió la naturaleza de los procedimientos relativos al incumplimiento deseada, para lo cual se emplearon términos no antagónicos y complementarios como, por ejemplo, que evitara la confrontación y el antagonismo, que no fuera punitivo, que fuera facilitador, flexible, justo, transparente, eficiente, eficaz en función de los costos, sencillo y centrado en la cooperación entre las Partes.

7. En varias observaciones se opinó que el objetivo del régimen de cumplimiento debería ser ayudar a las Partes que tuvieran dificultades para cumplir sus obligaciones y facilitar la prestación de diversos tipos de asistencia. Los procedimientos relativos al cumplimiento deberían centrarse en evitar posibles incidentes de incumplimiento, determinar, en la etapa más temprana posible, las dificultades que las Partes afrontan y alentar a las Partes a que siguieran cumpliendo.

C. Arreglos institucionales

8. En la mayoría de las observaciones recibidas sobre el tema se manifestó que la Conferencia de las Partes deberá tener la máxima autoridad para asegurar el cumplimiento. Algunos apoyaron la idea de crear un comité de cumplimiento u otra clase de órgano de cumplimiento. En algunas de estas observaciones se señaló que los debates sobre el mandato, las funciones, la composición y los procedimientos de un comité de cumplimiento deberían iniciarse inmediatamente o lo antes posible.

9. En cuanto a los posibles aspectos relacionados con el funcionamiento del comité u órgano de cumplimiento, se expusieron las opiniones siguientes:

a) En algunas observaciones se opinó que el comité de cumplimiento debería ser un órgano permanente. A juicio de un gobierno debería ser un órgano especial con la condición de órgano subsidiario de la Conferencia de las Partes;

b) Respecto de la composición del comité u órgano de cumplimiento se formularon dos puntos de vista diferentes:

i) que debería estar compuesto por un número limitado de Partes o por expertos que actuaran a título personal y aportaran su experiencia y conocimientos jurídicos y técnicos; o

ii) que debería estar compuesto por las Partes que la Conferencia de las Partes eligiera las cuales después designarían a las personas que las representarían;

c) En la mayoría de las observaciones recibidas sobre la cuestión, se señaló que la composición de un comité de cumplimiento debería ser representativa de las regiones, y que debería tenerse en cuenta una distribución geográfica equitativa;

d) De acuerdo con varias observaciones recibidas, las funciones del comité de cumplimiento podrían ser examinar los casos de incumplimiento, revisar cuestiones relativas al cumplimiento específicas y generales, asesorar a las Partes, facilitar la prestación de asistencia, decidir el tratamiento que haya de darse a las Partes que se hallen en situación de incumplimiento y formular recomendaciones a la Conferencia de las Partes;

e) Un gobierno manifestó que el comité de cumplimiento debería estar facultado para decidir respecto de la mayor cantidad de asuntos posibles a fin de dar respuestas oportunas, y que la Conferencia de las Partes no debería tratar casos individuales;

f) Algunos gobiernos opinaron que el órgano de cumplimiento debería formular recomendaciones a la Conferencia de las Partes, la que después decidiría si seguir esas recomendaciones;

g) Un gobierno hizo hincapié en que la última palabra debería decirla la Conferencia de las Partes cuando se consideraran sanciones;

h) Un gobierno sugirió que las recomendaciones que formulara el comité de cumplimiento a la Conferencia de las Partes, junto con sus informes y las decisiones de la Conferencia relativas al incumplimiento se hicieran públicas;

i) Las observaciones presentadas por la Comunidad Europea proporcionaron un proyecto de texto de una posible decisión de la Conferencia de las Partes sobre un comité de cumplimiento (véase el documento UNEP/POPS/INC.7/INF/8).

D. Invocación de los procedimientos y salvaguardias de procedimiento

10. En todas las observaciones recibidas sobre esta cuestión se manifestó que una Parte debería poder iniciar los procedimientos relativos al incumplimiento con respecto a sí misma.

11. En varias observaciones, se expuso que una Parte o las Partes deberían poder acogerse a los procedimientos con respecto a otra Parte o Partes, aunque un gobierno advirtió que esos casos deberían considerarse cuidadosamente.

12. En relación con los procedimientos aplicables para que la Conferencia de las Partes y el comité de aplicación o cumplimiento iniciaran procedimientos relativos al incumplimiento, se expusieron diversas opiniones, entre otras, que la cuestión debería estudiarse más a fondo; que la Conferencia de las Partes y el comité de cumplimiento o aplicación solo debería estar facultado para iniciar estos procedimientos; que las notificaciones de la secretaría podrían dar principio al procedimiento, o dar origen a éste solo respecto de un número limitado de obligaciones; y que las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil no deberían tener derecho a invocar un incumplimiento;

13. Un gobierno no apoyó el uso de la frase “invocar procedimientos relativos al incumplimiento” y opinó que se debería reemplazar por “remitir los asuntos al órgano de cumplimiento”, con la condición de que el órgano de cumplimiento decidiera si se iniciaban procedimientos. El mismo gobierno consideró que las notificaciones deberían ser hechas por una Parte respecto de su propio cumplimiento, y por la Conferencia de las Partes.

14. En varias observaciones se hizo referencia directa o indirectamente a la necesidad de incluir en el procedimiento salvaguardias de procedimiento tales como comunicar información pertinente a los protagonistas, brindar la oportunidad a la Parte que supuestamente ha incumplido de que exponga sus argumentos, apoyar las notificaciones con información corroborativa, establecer plazos para adoptar medidas de procedimiento, ofrecer la posibilidad de excluir notificaciones infundadas y casos de minimis, y la protección contra la divulgación teniendo en cuenta la confidencialidad.

E. Secretaría

15. En las observaciones sobre esta cuestión se manifestó que la principal función de la secretaría respecto de los procedimientos relativos al incumplimiento debería ser la de compilar información. Un gobierno opinó que debería considerarse cuidadosamente el grado de iniciativa concedido a la secretaría en la cuestión.

F. Obligaciones

16. A este respecto se manifestaron dos puntos de vista:

a) En varias observaciones, se expuso que los procedimientos relativos al incumplimiento deberían aplicarse a todas las obligaciones definidas en el Convenio;

b) En otras observaciones, los gobiernos expusieron que los procedimientos relativos al incumplimiento deberían tomar en consideración los diversos tipos de obligaciones definidas en el Convenio --es decir, obligaciones que eran muy diversas, colectivas, individuales, susceptibles de ser evaluadas de manera objetiva o cualitativas por naturaleza-- y que ciertas obligaciones no se pueden abordar apropiadamente en el marco de un régimen de incumplimiento.

G. Información

17. En la mayoría de las observaciones sobre este tema se manifestó que los informes nacionales serían decisivos para la compilación de información relativa a las cuestiones generales de cumplimiento, que la otra información proporcionada por las Partes debería ponerse a la disposición del Comité, y que las Partes

interesadas deberían poder formular observaciones sobre cualquier información que el Comité examinara. En varias observaciones, se señaló que la confidencialidad debe tomarse en consideración.

H. Relación con otras disposiciones del Convenio de Estocolmo

18. En todas las observaciones relativas a este tema se manifestó que los procedimientos relativos al incumplimiento no deberían repetir otras disposiciones del Convenio, como los procedimientos para la presentación de información, la evaluación de la eficacia, la solución de controversias, y otras, y que las disposiciones específicas del Convenio se deberían tener en cuenta cuando se elaborara el mecanismo de cumplimiento. La opinión generalizada fue que los procedimientos relativos al incumplimiento no deberían ir en perjuicio del procedimiento de solución de controversias.

I. Relación con otros acuerdos ambientales multilaterales

19. En cuanto a este tema se manifestaron dos enfoques que no se excluyen mutuamente:

a) Varios gobiernos manifestaron que los procedimientos relativos al incumplimiento no deberían simplemente repetir las disposiciones codificadas en otro convenio. Las actividades se deberían centrar en elaborar un mecanismo adaptado a las necesidades del Convenio de Estocolmo. En relación con este primer enfoque, un gobierno opinó que en el futuro se podrían tener en cuenta las relaciones de diverso tipo entre el Convenio de Estocolmo y otros acuerdos ambientales multilaterales. Otros no apoyaron esa medida ahora ni para el futuro, manifestando que las obligaciones, el ingreso a los órganos de cumplimiento y la labor de éstos varía según cada acuerdo;

b) Varios otros gobiernos se refirieron en sus observaciones a que se deberían tener en cuenta las sinergias y relaciones entre los procedimientos relativos al incumplimiento del Convenio de Estocolmo y los de otros acuerdos ambientales multilaterales. Un gobierno calificó al recién finalizado mecanismo para el cumplimiento del Convenio de Basilea¹ de importante contribución.

J. Medidas que se han de tomar en caso de incumplimiento

20. En cuanto al tratamiento que se ha de dar a las Partes en relación con el incumplimiento se manifestaron también dos opiniones: mientras un gobierno afirmó que todas las Partes deberían recibir igual tratamiento respecto de la consideración del cumplimiento, otros gobiernos respaldaron en sus observaciones la opinión de que se tuvieran en cuenta cualesquiera circunstancias extraordinarias de la Parte en cuestión cuando se examinara la posibilidad de facilitar su retorno a la situación de cumplimiento.

21. Entre las medidas que se han de tomar en caso de incumplimiento mencionadas en las observaciones relativas al tema figuraron medidas encaminadas a restablecer el cumplimiento, como la celebración de consultas, el asesoramiento, la asistencia tanto financiera como técnica, la elaboración de planes de cumplimiento y la presentación de informes sobre la marcha de los trabajos, así como declaraciones de preocupación por el incumplimiento y la formulación de recomendaciones a una Parte sobre la materia. Un gobierno especificó que las medidas deberían definirse lo más exactamente posible y aplicarse con flexibilidad, y que se debería tomar debidamente en cuenta la falta de capacidad de las Partes. Otro gobierno afirmó que las medidas se deberían adaptar al caso de incumplimiento concreto. En otras observaciones, se manifestó que se deberían prever actividades de vigilancia de las medidas dirigidas a rectificar el incumplimiento.

22. Varios gobiernos opinaron que se debería considerar la adopción de medidas persuasivas y disuasivas adicionales que frenaran el incumplimiento, en particular si se trata de casos de incumplimiento graves o reiterados, y las consecuencias de dichas medidas para las Partes cuando el incumplimiento sea el resultado de la falta de capacidad. Entre esas medidas adicionales podrían figurar la formulación de

¹ Decisión VI/12 de la Conferencia de las Partes adoptada en su sexta reunión, apéndice. En el documento UNEP/CHW.6/40.

advertencias, declaraciones de incumplimiento, y, a juicio de un gobierno, la suspensión parcial o total de derechos y prerrogativas específicos. Sin embargo, esa última medida no recibió apoyo en otras observaciones recibidas.

23. Un gobierno recalcó que la cuestión del incumplimiento era independiente de cualquier cuestión relativa a la responsabilidad que surgiera en el marco del Convenio.

K. Revisión

24. Todas las opiniones coincidieron en que se debería facultar a la Conferencia de las Partes para que examinara la eficacia de los procedimientos relativos al incumplimiento y la labor del comité de cumplimiento.

L. Otras cuestiones

25. Un gobierno opinó que los procedimientos relativos al incumplimiento se deberían dividir en dos partes: en primer lugar, los mecanismos institucionales, y, en segundo lugar, los procedimientos mismos. Se recalcó la necesidad de que hubiera transparencia en los procedimientos y que participara la sociedad civil.

II. POSIBLES MEDIDAS DEL COMITÉ

26. El Comité tal vez desee examinar las opiniones manifestadas por los gobiernos que formularon observaciones y decidir si es necesario adoptar medidas adicionales respecto de los procedimientos relativos al incumplimiento y, si así fuere, definir la naturaleza de esas medidas.
