



**Convención Marco sobre
el Cambio Climático**

Distr.
GENERAL

FCCC/AGBM/1996/6
21 de mayo de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

GRUPO ESPECIAL DEL MANDATO DE BERLÍN
Cuarto período de sesiones
Ginebra, 8 a 19 de julio de 1996
Temas 3 a), 3 b) y 5 del programa provisional

POSIBLES ELEMENTOS DE UN PROTOCOLO U OTRO INSTRUMENTO JURIDICO

Examen de convenciones y otros instrumentos jurídicos pertinentes

Nota de la secretaría

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 6	3
A. Mandato	1	3
B. Alcance de la nota	2 - 4	3
C. Medidas que podría adoptar el Grupo Especial del Mandato de Berlín	5 - 6	4
II. TIPOS DE INSTRUMENTOS JURIDICOS	7 - 12	4
III. NATURALEZA DE LOS COMPROMISOS	13 - 30	5
A. Estatuto jurídico	13 - 19	5
B. Políticas y medidas	20 - 26	8
C. Objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones	27 - 30	10

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS . . .	31 - 43	11
A. Introduccion	31 - 32	11
B. Diferenciación entre los países del anexo I .	33 - 41	12
C. Diferenciación entre países desarrollados y países en desarrollo	42 - 43	14
V. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES	44 - 70	15
A. Introducción	44 - 46	15
B. Secretaría	47	16
C. Conferencia de las Partes	48 - 57	16
D. Organos subsidiarios	58 - 61	18
E. Presupuesto y financiación	62 - 65	19
F. Comunicación y examen de la información . . .	66 - 68	20
G. Solución de controversias y proceso consultivo multilateral	69	20
H. Enmienda	70	21
VI. POSIBLES PARAMETROS REGIONALES	71 - 74	21

Anexo

Lista de los Acuerdos	24
---------------------------------	----

I. INTRODUCCION

A. Mandato

1. En su segundo período de sesiones, el Grupo Especial del Mandato de Berlín pidió a la secretaría "que preparara un examen de las convenciones existentes a ese respecto". El Grupo Especial concretó que "en ese examen se debía tratar la naturaleza de los compromisos, las responsabilidades comunes pero diferenciadas de las partes, los arreglos y vínculos institucionales entre las convenciones y sus protocolos u otros instrumentos jurídicos, y los posibles parámetros regionales, para su examen por el Grupo Especial en su cuarto período de sesiones" (FCCC/AGB/1995/7, párr. 52).

B. Alcance de la nota

2. En virtud del mandato citado la presente nota examina las convenciones existentes cuyas disposiciones pueden ser de interés para la labor del Grupo Especial. Figura en el anexo a la nota una lista de los instrumentos consultados. La mayoría de estos instrumentos se ocupan de cuestiones ambientales, pero también se examinaron acuerdos en otras esferas.

3. Con el fin de que sea lo más útil posible al Grupo Especial, la nota se centra en cuestiones que está debatiendo actualmente el Grupo Especial. En particular, se refiere a ejemplos sobre las siguientes cuestiones:

- a) compromisos relacionados con:
 - i) políticas y medidas, y
 - ii) objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones dentro de los plazos determinados;
- b) medios de diferenciar las responsabilidades de las partes para tener en cuenta diferencias en los puntos de partida, la situación nacional, etc.;
- c) disposiciones institucionales para un protocolo u otro instrumento jurídico;
- d) enfoques regionales.

4. El término "acuerdo" utilizado en la presente nota hace referencia al conjunto de instrumentos jurídicos internacionales, con inclusión de convenciones, protocolos, enmiendas y anexos. La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados no distingue entre diferentes tipos de acuerdos jurídicos, y la terminología utilizada para calificar un acuerdo (convención, protocolo, etc.) no tiene ninguna importancia en materia de derecho de los tratados.

C. Medidas que podría adoptar el Grupo Especial del Mandato de Berlín

5. Los acuerdos tratados en la presente nota ilustran algunas de las opciones de que puede disponer el Grupo Especial para preparar un protocolo u otro instrumento jurídico. La nota no indica qué medidas especiales debería adoptar el Grupo Especial; simplemente señala posibles enfoques que el Grupo Especial quizá desee considerar. Además, se señala que, a juzgar por los ejemplos constatados en otros acuerdos, las partes actúan al parecer con una considerable flexibilidad al decidir los enfoques que pueden satisfacer sus necesidades.

6. El Grupo Especial quizá desee utilizar este examen para determinar y limitar las opciones posibles sobre políticas y medidas, objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones y elementos jurídicos e institucionales de un protocolo u otro instrumento jurídico. Quizás el Grupo Especial también desee llegar a la conclusión de que, con independencia de los enfoques que se apliquen, el principio de la economía institucional recomienda aprovechar la secretaría, los órganos subsidiarios y el proceso de comunicación y examen de la Convención para prestar apoyo a un protocolo u otro instrumento jurídico. También se examina la posibilidad de utilizar la Conferencia de las Partes de la Convención como lugar de reunión de las partes de un protocolo u otro instrumento jurídico y de utilizar un sistema unificado de preparación de presupuestos.

II. TIPOS DE INSTRUMENTOS JURIDICOS

7. El examen de las convenciones pertinentes ilustra la gran variedad de enfoques que pueden aplicarse para complementar o ampliar un acuerdo jurídico existente como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

8. Una enmienda modifica directamente el texto de un instrumento jurídico existente. Ejemplos de enmienda son las enmiendas de Londres y de Copenhague al Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono.

9. Un protocolo puede estar abierto únicamente a Estados que son Partes de otro acuerdo y, en ese sentido, ser un acuerdo subsidiario del acuerdo padre. Ejemplos de ello son el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono (Protocolo de Montreal), que complementa el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono; el Protocolo del Tratado Antártico relativo a la Protección del Medio Ambiente que complementa el Tratado Antártico y los protocolos de los distintos convenios sobre mares regionales del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Estos Protocolos se basan en general en el acuerdo padre y lo completan con acuerdos adicionales (o más específicos) y acuerdos institucionales. Los protocolos de los acuerdos sobre mares regionales del PNUMA, por ejemplo, se refieren con mayor especificidad a problemas particulares como el vertido de desechos en el mar, la protección de zonas especiales y la respuesta de emergencia a los vertidos de petróleo. De modo

semejante, los protocolos de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias contienen compromisos complejos sobre elementos contaminantes específicos (azufre, óxidos de nitrógeno y compuestos orgánicos volátiles) y han creado disposiciones institucionales adicionales 1/.

10. El protocolo puede quedar limitado a un grupo o categoría determinados de Estados, en lugar de estar abierto a cualquier parte de la convención madre. Por ejemplo, el Protocolo relativo a las negociaciones comerciales entre países en desarrollo de 1971, que se aprobó en el contexto del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) de 1947, estaba abierta únicamente a los países en desarrollo y prevé la negociación de preferencias comerciales entre los Estados participantes 2/.

11. Por otra parte, puede aprobarse un instrumento jurídico (a veces calificado de "protocolo") que se ocupa de la misma esfera temática que un acuerdo existente, pero que está abierto para su firma y ratificación por cualquier Estado y no sólo por las partes del acuerdo existente. Ejemplos de esos instrumentos jurídicos independientes son el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados que amplía a categorías adicionales de personas las protecciones que figuran en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo del Arreglo de Madrid relativo al Registro Internacional de Marcas y Reglamentos, de 1989 (Protocolo de Madrid) 3/ y el Protocolo de 1978 relativo al Convenio internacional para la contaminación por los buques, 1973.

12. Un protocolo u otro instrumento jurídico pueden tener distintos grados de independencia o hacer referencia a disposiciones de otro acuerdo. El Protocolo de Montreal puede considerarse independiente en gran parte por que, por ejemplo, crea su reunión de las partes, su mecanismo financiero y su procedimiento de falta de cumplimiento. En cambio, el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, si bien es un instrumento jurídico autónomo, incorpora por referencia la mayor parte de las disposiciones sustantivas de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados 4/. De modo semejante, el Protocolo de Madrid utiliza las disposiciones institucionales que figuran en el Arreglo de Madrid, aunque sus miembros no tengan que ser necesariamente partes del Arreglo de Madrid (véanse los párrafos 52 y 55 infra).

III. NATURALEZA DE LOS COMPROMISOS

A. Estatuto jurídico

13. Los instrumentos jurídicos como convenciones, protocolos y enmiendas pueden incluir a) condiciones obligatorias, b) disposiciones "suaves" equivalentes a recomendaciones o ambos tipos de elementos.

14. Las condiciones obligatorias contenidas en otros acuerdos comprenden los objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones, las políticas y medidas específicas o ambos elementos, por ejemplo:

- las limitaciones nacionales sobre el consumo y producción de sustancias que agotan el ozono estipuladas en el Protocolo de Montreal, en su forma enmendada;
- las reducciones de emisiones estipuladas por los protocolos de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias relativos al azufre;
- el equipo, el diseño y las normas operacionales de buques que figuran en MARPOL 73/78; y
- el sistema de concesión de permisos estipulado por el Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar por vertimiento de desechos y otras materias, de 1972 (Convenio de Londres).

15. Además de las condiciones obligatorias, algunos anexos a instrumentos jurídicos contienen disposiciones que, por su definición, no son obligatorias. Por ejemplo el anexo técnico al Protocolo de la Convención sobre la contaminación transfronteriza a grandes distancias relativo a la lucha contra las emisiones de óxidos de nitrógeno o sus corrientes transfronterizas (Protocolo de los NO_x) se califica como equivalente a una recomendación (art. 10). El anexo dice que el objetivo del Protocolo es suministrar información a las partes para identificar las mejores tecnologías disponibles que puedan aplicarse económicamente" (párrafo 3 del anexo técnico).

El Protocolo de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias relativo a la lucha contra las emisiones de compuestos orgánicos o volátiles o sus corrientes transfronterizas (Protocolo de los COV), de 1991, y el Protocolo del azufre de 1994 contienen anexos semejantes (anexos II a IV del Protocolo de los COV; anexos I y IV del Protocolo del azufre). En estos anexos figuran exposiciones prolijas sobre las distintas opciones generales, con disposiciones más específicas por sectores sobre las principales fuentes de emisiones y las posibles medidas de control (incluidas las mejores tecnologías disponibles).

16. De modo semejante, algunas convenciones presentan un número de opciones que permite a cada parte decidir qué enfoque alternativo adoptará. Por ejemplo el Convenio sobre la prevención de la contaminación marina procedente de fuentes terrestres (Convenio de París) obliga a los Estados a aplicar programas y medidas para eliminar la contaminación por determinadas sustancias específicas e incluye, cuando procede, reglamentos y normas específicas (art. 4). Pero la Convención permite a los Estados escoger entre cuatro enfoques de reglamentación alternativos. Las reglamentaciones o normas adoptadas para cumplir el artículo 4 pueden regir la calidad del medio ambiente, los vertidos en zona marítima, la composición de las substancias y productos o la utilización de sustancias y productos.

17. El Protocolo de los COV y el Protocolo del azufre de 1994, de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias, demuestran que pueden utilizarse en un mismo instrumento jurídico el sistema de

obligación y de recomendación. El Protocolo de los COV estipula específicamente que el anexo I es obligatorio pero que los anexos II, III y IV son de recomendación (art. 10). De modo semejante el Protocolo del azufre de 1994 dice que el anexo IV debe servir de orientación para que las partes puedan identificar las opciones y tecnologías de control del azufre (art. 2.4). Estipula, además, que la elección de las medidas y tecnologías de control de un caso determinado dependerá de distintos factores, como la legislación y las disposiciones reglamentarias en vigor y, de modo especial, las necesidades de la tecnología de control, las pautas de la energía primaria, la infraestructura industrial, las circunstancias económicas y las condiciones específicas de las plantas (párrafo I.4. del anexo IV). En cambio el anexo V del Protocolo del azufre de 1994 define valores límites de las emisiones de fuentes importantes de combustión estacionaria y el contenido en azufre del petróleo para gasolina, que las partes deben aplicar como norma mínima (art. 2.5).

18. Algunas convenciones, en lugar de especificar obligaciones determinadas, fijan el proceso de adopción de decisiones que deben seguir las partes para adoptar obligaciones en el futuro.

Por ejemplo:

- La Convención Internacional para la reglamentación de la caza de la ballena (Convención de la Caza de la Ballena) autoriza a la Comisión Internacional de la Caza de la Ballena a adoptar reglamentaciones obligatorias sobre cuestiones relativas a las especies protegidas y no protegidas, las temporadas permitidas y prohibidas, las aguas permitidas y prohibidas, los tipos y características de los equipos y aparatos y los métodos de medición (Convención de la Caza de la Ballena, art. V). Estas normas están contenidas en un anexo o calendario de la Convención que puede enmendarse con una mayoría de tres cuartos de los votos (art. III 2)). El Reglamento es obligatorio para todas las partes excepto para las que presentan una objeción en un plazo determinado (art. V 3)).
- La Convención de París autoriza a la Comisión de París a adoptar programas y medidas para reducir las fuentes de contaminación marina situadas en tierra (art. 16 d)). Los programas y las medidas deben aprobarse por unanimidad o si ello resulta imposible por una mayoría de tres cuartos de los votos y son jurídicamente obligatorias para todas las partes que votaron en su favor (art. 18.3).
- El Protocolo de Montreal establece un procedimiento de ajuste que permite a las partes cambiar los límites de producción y consumo de las sustancias controladas. Los ajustes deben aprobarse con una mayoría de dos tercios de los votos, formada por una mayoría de Partes que sean países en desarrollo y países desarrollados (art. 2.9).

19. La elección entre disposiciones obligatorias y recomendadas puede depender de varias consideraciones, entre ellas las siguientes:

- ser aceptables para las partes
- contener compromisos específicos
- conseguir con eficacia el objetivo de la Convención
- precisar procedimientos de vigilancia, examen y consulta o cumplimiento.

B. Políticas y medidas

20. Los instrumentos internacionales estipulan con considerable minuciosidad políticas y medidas particulares o dejan a juicio de las partes qué políticas y medidas particulares deben aplicarse. Los párrafos siguientes describen ejemplos de tipos diferentes de políticas y medidas.

21. Sistemas de concesión de permisos o licencias. Algunos acuerdos obligan a los Estados Partes a crear sistemas de concesión de permisos que a menudo están especificados con muchos pormenores:

- La Convención de Londres obliga a las Partes a establecer un sistema de concesión de permisos para reglamentar el vertido de desechos en el mar. Los elementos básicos de este sistema de concesión de permisos están especificados en la Convención, que incluye listas de los desechos cuyo vertimiento está prohibido (la "lista negra") y desechos cuyo vertido exige un permiso especial previo (la "lista gris"). Las listas figuran en los anexos de la Convención que pueden enmendarse con una mayoría de dos tercios de los votos de las Partes (art. 15).
- La Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres (CITES) obliga a los Estados a crear un sistema de concesión de permisos para reglamentar el comercio de especies que figuran en las listas de uno de los apéndices de la Convención.

22. Normas sobre emisiones. Las convenciones pueden especificar limitaciones de las emisiones de modo directo o bien pueden establecer una norma más general que cada parte debe aplicar para fijar límites específicos:

- El Protocolo del azufre de 1994 estipula valores límites de las emisiones y del contenido en azufre que se aplican específicamente a importantes fuentes estacionarias de combustión (art. 2.5).
- De modo semejante, la MARPOL 73/78 fija vertimientos máximos permisibles de petróleo en el mar por buques de distintos desplazamientos y con condiciones estrictas de funcionamiento (por ejemplo, se fija un nivel máximo de vertimientos permisibles en el mar por petroleros de distintos desplazamientos y con condiciones de funcionamiento estrictas) (MARPOL 73/78, anexo I, Reg. 9 (1)).

- En cambio el Protocolo de los NO_x de 1988 obliga a los Estados a "aplicar normas nacionales sobre emisiones... basadas en las mejores tecnologías disponibles que sean económicamente aplicables" a, entre otras cosas, nuevas fuentes estacionarias importantes y nuevas fuentes móviles (art. 2.2 a) y b)). El Protocolo no fija normas concretas sobre emisiones, si bien un anexo técnico del Protocolo orienta a las Partes para que puedan determinar las tecnologías y las técnicas de control que deben tener en consideración al aplicar sus obligaciones. El Protocolo de las COV de 1988 contiene disposiciones semejantes (art. 2.3).

23. Normas tecnológicas. El término "normas tecnológicas" puede referirse a dos posibilidades: a) normas basadas en la tecnología, o b) normas que precisan la utilización de una tecnología determinada (llamadas también "normas de diseño"). Un ejemplo de a) es la obligación estipulada en el Protocolo de los NO_x de 1988 (descrito en el párrafo 22 *supra*) de que los Estados adopten normas sobre emisiones basadas en la mejor tecnología disponible: se trata de una norma sobre emisiones con una base tecnológica. En cambio, las normas sobre construcción, diseño y equipamiento de petroleros que figuran en MARPOL 73/78 son ejemplos en general de la posibilidad b): estas normas obligan a utilizar tecnologías determinadas, como depósitos de lastre segregados y equipo de vigilancia de las fugas de petróleo.

24. Enfoques basados en el mercado. Pocos instrumentos examinados para la presente nota incorporan enfoques basados en el mercado, como las tasas o el comercio de emisiones. Un ejemplo al respecto es el Protocolo de Montreal que permite a una parte transferir a otra parte una porción del nivel calculado de su producción o consumo, siempre que el total sumado no supere los límites que figuran en el Protocolo (art. 2.5, en su forma enmendada). Otro ejemplo es el Protocolo del azufre del 1994 que autoriza a las Partes a permitir a dos o más Partes que cumplan conjuntamente los límites máximos de las emisiones de azufre y las reducciones porcentuales de las emisiones que estipula el Protocolo (art. 2.7).

25. Objetivos generales de política. Un acuerdo internacional sobre medio ambiente en lugar de especificar medidas determinadas puede fijar objetivos generales de política y dejar a cada parte que decida la manera de cumplirlos. Por ejemplo, el Protocolo de los NO_x de 1988 obliga a las Partes a "suministrar una cantidad suficiente de combustible sin plomo" (art. 4). De modo semejante, el Convenio de París sobre la prevención de la contaminación marina procedente de fuentes terrestres obliga a los Estados a aplicar programas y medidas para eliminar la contaminación por determinadas sustancias, sin especificar medidas concretas. También el Protocolo del azufre de 1994 obliga a las Partes a aplicar medidas para aumentar la eficiencia energética y aumentar la utilización de energía renovable (art. 2.4) mientras que en su anexo IV figura orientación sobre las tecnologías disponibles para alcanzar estos objetivos.

26. Aunque una convención no especifique las políticas y medidas determinadas que deben adoptar las partes, puede establecer criterios para limitar la discreción de las partes. Por ejemplo, la Convención de París obliga a las

Partes a que tengan en cuenta las últimas novedades técnicas al adoptar programas y medidas para luchar contra las fuentes terrestres de contaminación marina (Convención de París, art. 4.3).

C. Objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones

27. El término "objetivos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones", utilizado en el Mandato de Berlín, se refiere a un tipo particular de objetivo político. Estos objetivos cuantificados determinan generalmente la meta que debe alcanzarse y dejan a la discreción de los Estados elegir los medios para alcanzar esta meta. (Véase, por ejemplo, los objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones contenidos en el Protocolo de Montreal y en el Protocolo del azufre de 1985.) Sin embargo, los objetivos cuantificados pueden combinarse en un instrumento jurídico con políticas y medidas específicas, como en el Protocolo del azufre de 1994, que en su anexo IV orienta a las Partes sobre políticas y medidas para cumplir las obligaciones del Protocolo y en el anexo V fija valores límites específicos de las emisiones y del contenido en azufre.

28. Ejemplos de objetivos cuantificados de limitación y reducciones de las emisiones:

- Los Protocolos del azufre, de los óxidos de nitrógeno y de los compuestos volátiles orgánicos de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias, obligan a las Partes a reducir sus emisiones anuales nacionales de azufre o sus flujos transfronterizos por lo menos un 30% en el año 1993 en relación con los niveles de 1980; de modo semejante, el Protocolo de los NO_x y el Protocolo de los COV de 1991 limitan las emisiones anuales nacionales o los flujos transfronterizos de óxidos de nitrógeno y de COV, respectivamente; y el Protocolo del azufre de 1994 establece límites máximos de emisiones de azufre para cada Parte.
- El Protocolo de Montreal no reglamenta directamente las emisiones de sustancias que agotan el ozono, pero limita indirectamente las emisiones al fijar límites nacionales del consumo y producción de sustancias especificadas que agotan el ozono.

29. Los instrumentos jurídicos tienen distintas bases para determinar los objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones:

- Los objetivos cuantificados pueden especificar reducciones a partir de un año base concreto. Por ejemplo, el Protocolo del azufre de 1985 obliga a reducir las emisiones por lo menos un 30% en comparación con 1980, mientras que el Protocolo de Montreal de 1987, en su forma aprobada originalmente, obliga a efectuar reducciones del consumo y producción de sustancias que agotan el ozono en comparación con 1986.
- Los objetivos cuantificados pueden estipular un año base flexible. Por ejemplo, el Protocolo de los NO_x de 1988 permite a cada Estado

escoger cualquier año anterior a 1987 como punto de comparación siempre que las emisiones medias anuales del período de 1987-1995 no superen los niveles de las emisiones de 1987. De modo semejante, el Protocolo de los COV de 1991 estipula una reducción del 30% de las emisiones de algunas partes utilizando los niveles de 1988 como base u otro nivel anual del período 1984 a 1990 (art. 2.2 a)).

- Los objetivos cuantificados pueden calcularse para obtener umbrales específicos de los efectos de determinadas sustancias contaminantes. Este enfoque se aplica en el Protocolo del azufre de 1994 que fija límites máximos concretos de emisiones basados en cargas críticas de la deposición de azufre (en los párrafos 37 a 39 infra figura más información sobre este enfoque).
- Los objetivos cuantificados pueden calcularse para un conjunto de sustancias contaminadoras conexas, en lugar de hacerlo para cada sustancia individualmente (véase el Protocolo de Montreal, art. 2).

No se han constatado ejemplos de objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones basados directamente en la población, el producto interior bruto u otros criterios debatidos en el Grupo Especial del Mandato de Berlín (si bien el consumo por habitante y las emisiones se han utilizado como base para diferenciar las responsabilidades de distintos Estados; véanse los párrafos 40 y 42 infra).

30. En relación con las propuestas de que los objetivos cuantificados de limitación y reducción de emisiones se apliquen a un grupo de países colectivamente y no a países individuales, debe señalarse que existe un enfoque análogo en la Convención internacional para la reglamentación de la caza de la ballena que permite a la Comisión Internacional de la Caza de la Ballena determinar cuotas sobre el número máximo de ballenas cazadas en una temporada pero prohíbe asignar estas cuotas a países (Convención sobre la Caza de la Ballena, art. V 1) y 2)). A consecuencia de ello, las cuotas de la caza de ballenas se aplican colectivamente a las Partes y la asignación de cuotas por países obliga a realizar negociaciones separadas.

IV. RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS

A. Introducción

31. En esta sección se pasa revista a las convenciones cuyas disposiciones hacen distinciones entre las responsabilidades de diferentes países. En primer lugar, se examinan las convenciones que hacen una distinción entre las obligaciones de los países del anexo I (a los efectos del presente documento, por "países del anexo I" se entiende los países que figuran en el anexo I de la Convención Marco). En segundo lugar, se examina la aplicación del principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas para hacer una distinción entre las responsabilidades de los países desarrollados y las de los países en desarrollo. Dado que el Mandato de Berlín prevé la elaboración de compromisos adicionales únicamente para las Partes del anexo I, este

último material no guarda relación directa con la labor del Grupo Especial, pero puede aportar información sobre posibles criterios de diferenciación entre las Partes del anexo I.

32. Diferentes obligaciones pueden resultar apropiadas para series de países diferentes en vista de las diferencias que presentan desde el punto de vista de las contribuciones que pueden aportar a un problema, de sus capacidades y prioridades y/o de sus circunstancias (por ejemplo, estructuras económicas, geografía, clima, bases de recursos, puntos de partida). En general, las responsabilidades pueden diferenciarse aplicando dos tipos de criterios: 1) criterios contextuales, que se aplican de modo diferente dependiendo del contexto; y 2) normas diferenciales, que imponen exigencias diferentes a grupos diferentes de partes, incluso mediante la concesión de prórrogas para el cumplimiento o el establecimiento de obligaciones menos rigurosas para determinados grupos de países 5/. Este y otros puntos conexos se examinan también en el documento FCCC/AGBM/1996/17 sobre el examen de posibles indicadores para determinar criterios de diferenciación entre las Partes del anexo I.

B. Diferenciación entre los países del anexo I

1. Criterios contextuales

33. En varios acuerdos sobre el medio ambiente se han incorporado criterios contextuales que podrían servir de base para establecer las responsabilidades diferenciadas, incluso entre los países del anexo I. En general, los criterios contextuales reconocen las diferencias de recursos y capacidades entre los Estados.

34. Por ejemplo, *la Convención de 1972 para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (Convención sobre el Patrimonio Mundial)* prevé que cada Estado "procurará... hasta el máximo de los recursos de que disponga" identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir a las generaciones futuras los bienes del patrimonio mundial (art. 4). Los Estados deben emprender las políticas y medidas especificadas "lo más activamente posible... y en las condiciones adecuadas a cada país" (art. 5) y deben, "en la medida de lo posible", presentar un inventario de los bienes del patrimonio mundial situados en su territorio (art. 11).

35. Asimismo, varios de los instrumentos adoptados bajo los auspicios de la Comisión Económica para Europa (CEPE), que está integrada por países desarrollados y países con economías en transición, contienen normas contextuales. Por ejemplo, *la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias*, prevé que los Estados procurarán limitar y, en la medida de lo posible, gradualmente reducir e impedir la contaminación atmosférica (art. 2). Más en concreto, el *Protocolo del azufre de 1994* prevé que las Partes garanticen que las deposiciones de azufre no excedan de una cierta carga crítica, en la medida de lo posible, sin que ello entrañe gastos excesivos (art. 2.1). En la *resolución sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias*, 18 I.L.M. 1450 (1979), que fue aprobada en conjunto con la Convención respectiva, se exhorta a los

Estados a que apliquen "en la medida de lo posible" esa Convención antes de que entre en vigor y a que limiten "al máximo posible" la contaminación atmosférica. Por último, en la *Declaration on Low-and Non-Waste Technology and Re-Utilization and Recycling of Wastes* (Declaración sobre la tecnología que no produce desechos y la reutilización y el reciclaje de desechos), 18 I.L.M. 1451 (1979), se establece que las actividades de cooperación internacional deberán tener en cuenta los intereses de los países de la CEPE que están en vías de desarrollo económico.

2. Normas diferenciales

36. Son relativamente pocos los acuerdos consultados para la presente nota que establecen normas diferenciales aplicables entre las partes que son países desarrollados. Un ejemplo de un objetivo cuantificado diferencial figura en el *Protocolo del azufre de 1994*, en cuyo anexo se especifica el tope o límite máximo de las emisiones de azufre para cada Parte. Estos topes suponen reducciones para las distintas Partes que oscilan entre el 0 y el 80% de los niveles de 1980 para el año 2000 (anexo II).

37. En el *Protocolo del Azufre de 1994* se aplica el criterio de la "carga crítica" como base para la negociación de un tope para las emisiones de cada Parte. En primer lugar se calcula la carga crítica (esto es, la deposición máxima de compuestos de azufre que no entraña daños de consideración) correspondiente a cada parte de Europa. Luego se calculan las reducciones que son necesarias en cada lugar para llegar a esa carga crítica, utilizando modelos de relaciones fuente-receptor. Por último, se utilizan modelos económicos para calcular la reducción de las emisiones en cada país que permita llegar a la carga crítica al mínimo costo. En esencia, las reducciones diferenciadas de las emisiones que exige el Protocolo se basan en dos factores: los diferentes grados de daño ambiental provocados por las emisiones de distintos lugares; y 2) los costos diferenciales de reducir las emisiones.

38. Sólo el segundo de estos factores parece ser pertinente a la labor del Grupo Especial. A diferencia de las emisiones de azufre, que sólo se desplazan a distancias limitadas y provocan daños en distinto grado dependiendo de donde se depositen a sotavento, las emisiones de gases de efecto invernadero se desplazan alrededor de toda la Tierra y sus efectos son en gran medida independientes de su procedencia. Lo que interesa a la labor del Grupo Especial del criterio utilizado en el *Protocolo del azufre* es la diferenciación que se hace para la reducción de las emisiones dependiendo de dónde puedan lograrse éstas al mínimo costo. En teoría dicho método podría utilizarse como medio para tener en cuenta "las diferencias de puntos de partida y enfoques, estructuras económicas y bases de recursos..., la necesidad de mantener un crecimiento económico fuerte y sostenible, [así como] las tecnologías disponibles y otras circunstancias individuales", conforme lo exige el párrafo 2 a) del artículo 4 de la Convención Marco.

39. En el *Protocolo del azufre de 1994* se reconoce que toda política de control del azufre, por muy eficaz que sea desde el punto de vista económico a nivel regional, supondrá una carga económica relativamente pesada para los

países con economías en transición a una economía de mercado (Preámbulo, párr. 9). Por consiguiente, se prevé para esos países un plazo algo más largo de reducción gradual de sus emisiones, que se extiende en general hasta el año 2010 (véase el anexo II).

40. En el *Protocolo de los compuestos orgánicos volátiles de 1991* también se hacen distinciones entre las obligaciones de las Partes. En general, el Protocolo exige que cada Parte reduzca el nivel de sus emisiones anuales en 30% (art. 2, párr. 2 a)). Sin embargo, si en 1988 las emisiones anuales de un país fueron inferiores a 500.000 toneladas y 20 kg por habitante y 5 toneladas por km², el país sólo deberá estabilizar sus emisiones nacionales a los niveles de 1988 (art. 2, párr. 2 c))

41. En algunos tratados ajenos al medio ambiente se ha reconocido la necesidad de establecer obligaciones diferenciadas para poder atender a las necesidades de Estados que se hallan en diferentes circunstancias y en distintos niveles de desarrollo económico industrial. Por ejemplo, el párrafo 3 del artículo 19 de la Constitución de la *Organización Internacional del Trabajo* dispone que al elaborar recomendaciones o proyectos de convenios, la Conferencia Internacional del Trabajo "deberá tener en cuenta aquellos países donde el clima, el desarrollo incompleto de la organización industrial u otras circunstancias particulares hagan esencialmente diferentes las condiciones de trabajo". De conformidad con esta disposición, en el *Convenio de 1973 sobre la edad mínima de admisión al empleo (Nº 138)*, si bien se establece la edad de 15 años como edad mínima de admisión al empleo, se especifica que los Estados "cuya economía y medios de educación estén insuficientemente desarrollados" podrán especificar inicialmente una edad mínima de 14 años.

C. Diferenciación entre países desarrollados y países en desarrollo

42. Un criterio para aplicar el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas está reflejado en el *Protocolo de Montreal*, que especifica medidas de control del consumo y la producción de sustancias que agotan la capa de ozono. El Protocolo establece responsabilidades diferenciadas para las Partes al señalar que toda Parte que sea un país en desarrollo y cuyo consumo anual de clorofluorocarbonos y halones sea inferior a 0,3 kg por habitante (las "Partes del artículo 5") tendrá derecho a aplazar por diez años el cumplimiento de las medidas de control previstas en el Protocolo.

43. El principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas se halla incorporado también en el *Sistema Generalizado de Preferencias*, que se inició en 1970 y permite el trato preferencial de los países en desarrollo como excepción a la norma del GATT de la nación más favorecida. Según la Decisión sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo (también conocida como la "Cláusula de habilitación") (IBDD 26S/221 a 223), adoptada en 1979,

"No obstante las disposiciones del artículo I del Acuerdo General, las Partes Contratantes podrán conceder un trato diferenciado y más favorable a los países en desarrollo, sin conceder dicho trato a las otras Partes Contratantes."

Las preferencias pueden comprender la anulación o reducción de los aranceles para los productos procedentes de países en desarrollo. Hay acuerdos específicos del GATT que prevén modalidades concretas de trato favorable a los países en desarrollo. Por ejemplo, en el *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio* se reconoce que por razones socioeconómicas los países en desarrollo pueden adoptar en su reglamentación técnica normas destinadas a preservar su tecnología y sus métodos de producción autóctonos. La Cláusula de habilitación reconoce el principio de no reciprocidad entre los países en desarrollo y los países desarrollados, pero lo complementa con la llamada "graduación positiva", según la cual la capacidad de los países en desarrollo de hacer contribuciones o concesiones negociadas aumentará con el desarrollo progresivo de su economía y, en consecuencia, éstos estarán en condiciones de participar más plenamente en el marco de derechos y obligaciones del Acuerdo General 6/.

V. DISPOSICIONES INSTITUCIONALES

A. Introducción

44. La presente sección se centra en las disposiciones institucionales de los regímenes de tratados que comprenden más de un instrumento jurídico. Los documentos ilustran la amplia gama de opciones de que dispone el Grupo Especial en la elaboración de disposiciones institucionales para un protocolo u otro instrumento jurídico.

45. En general las enmiendas de tratados no establecen disposiciones institucionales separadas, aun cuando una enmienda pueda entrar en vigor sin la aceptación de todas las partes en el tratado y, en consecuencia, pueda dar lugar a dos regímenes jurídicos: el del tratado enmendado y el del tratado no enmendado. Por ejemplo, en relación con las *Enmiendas de Londres y de Copenhague (al Protocolo de Montreal)*, una sola secretaría y Reunión de las Partes se ocupa tanto del instrumento enmendado como del no enmendado y los Estados presentan un solo informe que abarca tanto el Protocolo como las enmiendas a que se hayan adherido.

46. En cambio, con respecto a determinadas disposiciones institucionales (por ejemplo la Conferencia de las Partes y los informes), los protocolos varían en lo que se refiere a establecer disposiciones institucionales separadas o utilizar las mismas disposiciones de la convención originaria.

B. Secretaría

47. Normalmente los protocolos se sirven de la misma secretaría que su convención originaria, ya se trate de una institución existente como el PNUMA o de una institución independiente. Por ejemplo, la *Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza* y sus protocolos tienen como secretaría la Secretaría Ejecutiva de la CEPE. Igualmente, el *Protocolo de Montreal* asigna sus funciones de secretaría a la secretaría del *Convenio de Viena (Protocolo de Montreal, art. 12)*.

C. Conferencia de las Partes

48. Los acuerdos prevén diversas disposiciones en relación con las reuniones de las Partes como, por ejemplo:

- La utilización de un foro externo (por ejemplo, un comité intergubernamental ya existente). El *Convenio MARPOL 73/78*, por ejemplo, utiliza órganos de la Organización Marítima Internacional como el Comité de Protección del Medio Marino, en vez de establecer su propia Reunión de las Partes u órganos subsidiarios.
- La celebración de una reunión única que abarque instrumentos jurídicos afines (por ejemplo, el *Protocolo de Madrid* y el *Arreglo de Madrid* tienen la misma Asamblea).
- El establecimiento de una conferencia de las Partes especial.

Las conferencias de las Partes se denominan de maneras diversas, por ejemplo, "reunión de las partes" (*Protocolo de Montreal*), "órgano ejecutivo" (*Convenio sobre la contaminación atmosférica transfronteriza*) "asamblea" (*Convenios de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)*) y "comisión" (*Convenio sobre la caza de la ballena*).

49. Los protocolos de las convenciones registran igual diversidad: algunos utilizan la misma conferencia de las Partes que la convención originaria y otros establecen foros especiales.

50. Por una parte, el *Protocolo de Montreal* dispone que se celebren reuniones de las Partes, con su propio reglamento y programa (art. 11). En los años en que se celebran reuniones del *Convenio de Viena*, ambas reuniones se celebran conjuntamente, aunque cada cual con su propio programa. En cambio, las Partes en las dos enmiendas al *Protocolo de Montreal* no celebran reuniones por separado. Las cuestiones relacionadas con las enmiendas se tratan en las reuniones generales de las Partes en el Protocolo. En los Protocolos de los *Convenios del PNUMA sobre mares regionales* también se prevé que las reuniones de sus partes se celebren en conjunto con las reuniones de las partes en los convenios, aunque no se dispone la adopción de un reglamento específico para estas reuniones de Partes en protocolos (véanse, por ejemplo, el *Convenio de Barcelona para la protección del Mar Mediterráneo* contra la contaminación y sus diversos protocolos).

51. Por otra parte, de la supervisión de los protocolos de la *Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias* se encarga el Organismo Ejecutivo de la Convención, que está integrado por representantes de todas las Partes en la Convención y no sólo las Partes en los Protocolos. El Organismo Ejecutivo se ocupa de los asuntos de los protocolos, comprendidos los informes de sus Partes. Sobre las enmiendas a un protocolo se pronuncian las Partes en el protocolo presentes en el Organismo Ejecutivo. El mandato del Organismo Ejecutivo con respecto a los protocolos está especificado en los propios protocolos y no en la Convención, que no prevé expresamente que el Organismo Ejecutivo pueda servir de órgano rector en relación con los protocolos.

52. Igualmente, el *Protocolo de Madrid relativo al Arreglo de Madrid sobre el registro internacional de marcas* no establece una reunión separada de las Partes. En cambio, prevé que sus Partes sean miembros de la Unión establecida por el *Arreglo de Madrid* y miembros de la Asamblea de la Unión de Madrid (*Protocolo de Madrid*, arts. 1, 10). Aunque el *Arreglo de Madrid* no prevé semejante aumento de las Partes ni que se asuma la responsabilidad de un acuerdo jurídico distinto, las Partes en el *Arreglo de Madrid* aceptaron las nuevas disposiciones mediante una decisión de la Asamblea (MM/A/XX/3, 27 de junio de 1989), en lugar de una enmienda al Arreglo.

53. Cuando un acuerdo no establece su propia conferencia de las Partes y en cambio se sirve de un foro intergubernamental ya existente, se plantea el problema de determinar si en el proceso de decisión relativo al acuerdo han de participar exclusivamente las Partes en el acuerdo, dado que en el foro pueden participar Estados que no sean partes, y de qué manera ello se ha de asegurar. En general esto no ha sido un problema en la práctica en lo que se refiere a los acuerdos examinados para la presente nota; aunque muchos acuerdos prevén un procedimiento de votación, las decisiones normalmente se toman por consenso y no se ha planteado la necesidad de hacer una distinción entre quienes son Partes y quienes no lo son. No obstante, todos los acuerdos examinados parten del supuesto jurídico de que el poder de decisión recae en las Partes.

54. Por ejemplo, el *Convenio MARPOL 73/78* se sirve de los foros ya existentes de la OMI, en particular el Comité de Protección del Medio Marino. Ello plantea dos cuestiones: a) no todas las Partes en el Convenio MARPOL son miembros de la OMI, y b) no todos los miembros de la OMI son Partes en el Convenio. Para velar por que las Partes en el Convenio conserven el poder de decisión, el Convenio especifica lo siguiente:

- i) las Partes tendrán derecho a participar en las deliberaciones de los órganos de la OMI de que se trate, prescindiendo de que sean o no miembros de la OMI; y
- ii) en las votaciones de decisiones relativas a enmiendas al *Convenio MARPOL 73/78* podrán participar únicamente las Partes.

55. Igualmente, el *Protocolo de Madrid*, que utiliza la Asamblea de la Unión de Madrid, prevé que respecto de las cuestiones relacionadas con el *Arreglo*

de Madrid únicamente las Partes en el Arreglo tendrán derecho a votar, mientras que respecto de las cuestiones relacionadas únicamente con el *Protocolo de Madrid*, sólo podrán votar las Partes en el Protocolo (*Protocolo de Madrid*, art. 10, párr. 3 a)).

56. Aunque el *Protocolo de Montreal* establece su propia Reunión de las Partes, en teoría podría plantearse la misma cuestión con respecto a las *Enmiendas de Londres o de Copenhague*, ya que éstas son examinadas en las reuniones generales del *Protocolo de Montreal*. Si se hace necesario votar sobre una cuestión de una enmienda, sólo las Partes en la enmienda tendrán derecho a voto 7/. En la práctica, sin embargo, ello no ha planteado problema alguno dado que todas las cuestiones se deciden por consenso. Es más, cuando se han examinado las *Enmiendas de Londres y de Copenhague*, se ha permitido que todas las Partes en el *Protocolo de Montreal* participen libremente, prescindiendo de que sean o no Partes en la enmienda de que se trate.

57. Con respecto a los Convenios de la OIT las disposiciones son algo diferentes. Estos convenios sólo obligan a los Estados que los ratifican. Sin embargo, la Conferencia Internacional del Trabajo sirve de hecho como "Conferencia de las Partes" en los convenios internacionales del trabajo, y tiene la facultad de examinar informes y aprobar revisiones. Un observador ha concluido que, en esencia, los convenios internacionales del trabajo no son instrumentos completos e independientes sino que deben leerse conjuntamente con la *Constitución de la OIT* 8/.

D. Organos subsidiarios

58. Las convenciones examinadas para la presente nota ilustran el hecho de que pueden utilizarse los mismos órganos subsidiarios para una convención y sus protocolos.

59. La *Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza* no establece ningún órgano subsidiario pero prevé en cambio que el Organismo Ejecutivo puede establecer, según proceda, grupos de trabajo para que examinen cuestiones relacionadas con la aplicación y el desarrollo de la Convención (art. 10, párr. 2 b)). El Organismo Ejecutivo ha establecido cuatro grupos de trabajo principales -sobre los efectos, sobre las técnicas de reducción y sobre las estrategias, y el órgano rector del programa de cooperación para la vigilancia y evaluación de la transmisión a grandes distancias de los contaminantes atmosféricos en Europa (EMEP)- que están abiertos a todas las Partes en la Convención. Aunque ni la Convención ni sus protocolos disponen específicamente el establecimiento de órganos subsidiarios para los protocolos, los cuatro grupos de trabajo principales se ocupan de cuestiones relacionadas con los protocolos. Por ejemplo, a petición del Organismo Ejecutivo, el grupo de trabajo sobre las técnicas de reducción examina propuestas de revisión de los anexos técnicos de un protocolo. Al hacerlo, no hace distinción alguna entre los miembros del grupo de trabajo que son partes en el Protocolo y los que no lo son.

60. Igualmente, en relación con el *Convenio MARPOL 73/78*, el Comité de Protección del Medio Marino ha establecido subcomités funcionales que se ocupan de todos los anexos del *Convenio* en lugar de establecer distintos subcomités para los distintos anexos. Cualquier miembro del Comité puede participar en estos subcomités, se haya adherido o no al anexo específico que se examine.

61. En los órganos subsidiarios creados por las enmiendas al *Protocolo de Montreal* pueden participar Estados que no sean partes. Por ejemplo, varios países que no son partes en la *Enmienda de Londres* han participado en el Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral establecido en virtud de la Enmienda. Igualmente, la jurisdicción del Comité de Aplicación del Protocolo de Montreal comprende cuestiones referentes al cumplimiento de las enmiendas al Protocolo, aun cuando el Comité pueda estar integrado por representantes de Estados que no se hayan adherido a las enmiendas.

E. Presupuesto y financiación

62. Los instrumentos jurídicos difieren en cuanto a procurar que los gastos administrativos corran por cuenta de las Partes.

63. En algunos tratados se procura que las Partes Contratantes asuman los gastos administrativos correspondientes. Por ejemplo, el *Convenio de Londres (Vertimiento)*, cuya secretaría es la OMI, prevé que "toda Parte en este Convenio que no sea miembro de dicha Organización hará una contribución apropiada a los gastos en que incurra la Organización por el cumplimiento de tales funciones" (art. XIV, párr. 2).

64. En los acuerdos sobre el ozono se ha aplicado un criterio mixto. El *Protocolo de Montreal* prevé específicamente que los gastos necesarios para su funcionamiento "se sufragarán exclusivamente con cargo a las cuotas de las Partes en el Protocolo" (art. 13.1). En consecuencia, aunque la secretaría del *Convenio de Viena* y del *Protocolo de Montreal* se ocupa de ambos acuerdos, lo hace con cargo a presupuestos separados. El presupuesto correspondiente a cada acuerdo es aprobado por las Partes en ese acuerdo, y se mantienen fondos fiduciarios distintos para las actividades correspondientes a ambos instrumentos. Sin embargo, no existe un presupuesto especial para las enmiendas al *Protocolo de Montreal*, y las contribuciones al presupuesto del Protocolo no hacen distinción alguna entre las Partes en el Protocolo y las Partes en las enmiendas. Es más, los Estados que no son partes, en la *Enmienda de Londres*, por una decisión de consenso de las Partes, en el *Protocolo de Montreal*, deben pagar contribuciones al Fondo Multilateral establecido en virtud de esa Enmienda y de hecho se han mostrado dispuestos a pagar.

65. La OMPI presta servicios de secretaría a una serie de convenios sin ser reembolsada directamente por las Partes en los convenios. En 1993 los órganos rectores de la OMPI y los diversos convenios administrados por la OMPI adoptaron la decisión común de establecer un sistema unitario de contribuciones para la OMPI y sus convenios, con efecto a partir del 1º de enero de 1994 (AB/XXIV/5, 31 de mayo de 1993). Como resultado de esta

decisión, cada Estado que es miembro de la OMPI o Parte en uno de sus convenios financiados por contribuciones debe abonar una sola cuota, prescindiendo del número de convenios financiados por contribuciones en que sea Parte. Cabe observar que la mayor parte del presupuesto de la OMPI se financia con los derechos que se cobran a entidades privadas en virtud del Sistema de Madrid relativo al registro internacional de marcas y del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT), y no con contribuciones de los gobiernos.

F. Comunicación y examen de la información

66. La información relacionada con instrumentos jurídicos conexos puede presentarse en un documento único o en forma separada. Las Partes en la *Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza* presentan un informe único relativo a la Convención y sus protocolos. Aunque en teoría las Partes en cada protocolo se encargan del procedimiento de presentación de informes sobre su protocolo (por ejemplo, en el *Protocolo del azufre de 1994* se prevé que los informes se ajustarán a un formato y contenido que será decidido por las Partes [en el Protocolo] en un período de sesiones del Organismo Ejecutivo (art. 5.1)), de hecho el Organismo Ejecutivo aprueba por consenso las directrices para la preparación de informes unificados y estos informes son presentados al Organismo Ejecutivo y examinados por éste en su conjunto.

67. En cambio, las partes en el *Convenio de Viena* y el *Protocolo de Montreal* presentan informes separados en relación con cada instrumento. Los informes acerca del *Protocolo de Montreal* comprenden informes sobre las dos enmiendas, y las Partes en las enmiendas no tienen la obligación de presentar informes separados.

68. En la OIT, los Estados presentan informes separados respecto de cada *Convenio de la OIT* en que son Partes conforme a un plan establecido por el Consejo de Administración de la OIT. Estos informes luego son sometidos a un procedimiento único y unificado de examen, que puede incluir el examen por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, a cargo de un grupo o una comisión intergubernamental establecida por el Consejo de Administración de la OIT y, en algunos casos determinados, por la Conferencia Internacional del Trabajo. En consecuencia, los informes nacionales correspondientes a cada convenio son considerados por órganos de examen del OIT en que no participan únicamente las Partes en el Convenio de que se trate.

G. Solución de controversias y proceso consultivo multilateral

69. Ninguno de los protocolos examinados para la presente nota establece su propio procedimiento separado de solución de controversias. Sin embargo, tanto el *Protocolo de Montreal* como el *Protocolo del azufre de 1994* establecen sus propios procedimientos para asegurar el cumplimiento (*Protocolo de Montreal*, art. 8; y *Protocolo del azufre de 1994*, art. 7).

H. Enmienda

70. En todos los protocolos examinados se prevé que en la adopción de decisiones relativas a la enmienda participarán exclusivamente las partes en los protocolos, ya sea expresamente (por ejemplo, en el *Protocolo de la Convención sobre la contaminación transfronteriza*) o a consecuencia de una disposición del convenio originario (por ejemplo, el artículo 9 del *Convenio de Viena*, que especifica el procedimiento de enmienda de sus protocolos). Igualmente, el *Convenio MARPOL 73/78* limita la participación en las decisiones relativas a la enmienda de un anexo a las Partes vinculadas por el anexo (art. 16, párr. 4).

VI. POSIBLES PARAMETROS REGIONALES

71. Muchos convenios se han negociado al nivel regional para hacer frente a problemas del medio ambiente. Ejemplos de ellos son los siguientes: los *convenios del PNUMA sobre los mares regionales*, el *Convenio de Oslo, para la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves (Convenio de Oslo)* y la *Convención de París para la prevención de la contaminación marina procedente de fuentes terrestres*.

72. Los acuerdos regionales son el tipo de instrumento que más se utiliza para hacer frente a problemas ambientales de alcance regional como, por ejemplo, la lluvia ácida y la protección de los animales migratorios. Además, aun en el caso de que distintas regiones tengan problemas comunes, los acuerdos regionales pueden ser más convenientes para tomar en consideración las diferentes circunstancias locales. Es éste uno de los fundamentos del Programa de Mares Regionales del PNUMA. Aunque los mares del mundo presentan problemas similares (contaminación procedente de fuentes terrestres, vertimiento en los océanos, etc.), estos problemas tienen principalmente un origen local, y un mismo método puede no resultar apropiado para abordarlos en todas las regiones.

73. Los acuerdos regionales también pueden utilizarse con los siguientes fines:

- Tener en cuenta los diferentes intereses y prioridades locales. Por ejemplo, el primer convenio que abordó el problema del vertimiento en los océanos (el *Convenio de Oslo*) era de carácter regional y reflejaba la preocupación especial que suscitaba el problema entre los países del Atlántico Nororiental. Igualmente, los países africanos aprobaron la *Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación de desechos peligrosos a Africa y el control de sus movimientos transfronterizos en Africa*, que reflejaba su grave preocupación ante ese problema.
- Promover la solidaridad y el desarrollo institucional a nivel regional. Los acuerdos regionales pueden atraer una mayor participación que los convenios mundiales. Ha sido el caso, por ejemplo, de los *Convenios del PNUMA sobre mares regionales* en

comparación con los convenios mundiales relativos a la contaminación marina aprobados bajo los auspicios de la OMI.

- Desarrollar mecanismos especiales para velar por el cumplimiento. Los acuerdos regionales de derechos humanos, como el *Convenio Europeo de Derechos Humanos*, establecen mecanismos e instituciones especiales, entre ellos derechos de petición individual y órganos con jurisdicción para oír reclamaciones.
- Permitir un avance más rápido y sentar precedentes para una acción a nivel mundial. Por ejemplo, en noviembre de 1995 el Organismo Ejecutivo de la *Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza* autorizó la rápida negociación de un protocolo sobre los contaminantes orgánicos persistentes, en parte con el fin de establecer un modelo para la acción a nivel mundial.

Un observador ha concluido: "Al parecer los acuerdos regionales siguen siendo la vía intermedia aceptable para los propósitos de la aplicación de normas mutuamente aceptadas. La diferencia es que el foro regional permite la adopción de normas más rigurosas que los foros mundiales" 9/.

74. Sin embargo, si se recurre a convenios regionales para hacer frente a problemas ambientales de alcance mundial habrá que tomar en consideración dos factores relacionados entre sí:

- a) es posible que un acuerdo regional no aporte una solución duradera a problemas ambientales de carácter mundial como el cambio climático, dado que los factores que contribuyen al cambio climático tienen un alcance más bien mundial que regional; y
- b) es posible que los Estados teman que la adopción de medidas a nivel regional los ponga en desventaja competitiva con respecto a Estados de otras regiones que adopten normas menos rigurosas y creen en la necesidad de una acción mundial para mantener unas "reglas del juego" equitativas.

1/ Una convención puede utilizar "anexos", al contrario de la Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias que utiliza protocolos para tratar tipos específicos de contaminación. Por ejemplo, el Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques, modificado por el Protocolo de 1978 relativo al Convenio (MARPOL 73/78) expone reglamentos concretos para prevenir determinados tipos de contaminación (por ejemplo, petróleo, sustancias líquidas nocivas a granel, aguas negras y basura) en cinco anexos, tres de los cuales son opcionales. Si las Partes del MARPOL desean tratar una fuente adicional de contaminación (por ejemplo la contaminación aérea por los buques) pueden decidir hacerlo adoptando un nuevo anexo mediante un procedimiento de enmienda que figura en MARPOL (art. 16.5), en lugar de adoptar un protocolo separado. Al contrario de MARPOL, la Convención Marco

de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático limita los "anexos" a "listas como formularios y cualquier otro material descriptivo que trate de asuntos científicos, técnicos, de procedimiento o administrativos" (art. 16.1).

2/ La negociación que condujo a la finalización del protocolo fue iniciada por el Comité de Negociaciones Comerciales creado en 1967 en el contexto de la Ronda Kennedy. El Protocolo está abierto a todos los países en desarrollo. En la actualidad son Partes 13 Estados: Bangladesh, Brasil, Chile, Egipto, Israel, México, Pakistán, Perú, República de Corea, Rumania, Túnez, Turquía y Uruguay. Las mismas Partes del Protocolo deciden si un Estado puede acceder a él.

3/ Sólo puede ser parte del Arreglo de Madrid o del Protocolo de Madrid un Estado Parte de la Convención de unión de París para la protección de la propiedad intelectual.

4/ El artículo I del Protocolo sobre el estatuto de los refugiados estipula: "Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34, inclusive, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados que por el presente se definen".

5/ Daniel B. Magraw, "Legal Treatment of Developing Countries: Differential, Contextual and Absolute Norms", Colorado Journal of International Environmental Law and Policy, vol. 1, págs. 69 a 99 (1990).

6/ Abdulqawi A. Yusuf, "Differential and More Favourable Treatment": The GATT Enabling Clause", Journal of World Trade Law, vol. 14, págs. 488 a 507 (1980)

7/ Ello se basa en una interpretación del reglamento del *Protocolo de Montreal* por la secretaría del Protocolo.

8/ C. Wifred Jenks, "The Revision of International Labour Conventions", British Yearbook of International Law, vol. XIV, págs. 42 a 64 (1933).

9/ C. I. Okidi, "Protection of the Marine Environment through Regional Arrangements", documento presentado a la 23ª Conferencia Anual del Instituto de Derecho del Mar, junio de 1989.

Anexo

LISTA DE LOS ACUERDOS

<u>Título abreviado</u>	<u>Título completo</u>
Tratado Antártico	Tratado Antártico, 1º de diciembre de 1959
Protocolo del Medio Ambiente Antártico	- Protocolo sobre Protección Ambiental, 4 de octubre de 1991
Convención de Bamako	Convención de Bamako sobre la prohibición de la importación de desechos peligrosos a Africa y el control de sus movimientos transfronterizos en Africa, 30 de enero de 1991
Convenio de Basilea	Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, 22 de marzo de 1989
CITES	Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres, 3 de marzo de 1973
Convenio Europeo de Derechos Humanos	Convenio Europeo de Derechos Humanos, 4 de noviembre de 1950
Convenio de Londres	Convenio sobre la prevención de la contaminación del mar provocada por vertimiento de desechos y otras materias, 29 de diciembre de 1972
Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza	Convención sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a grandes distancias, 13 de noviembre de 1979
Protocolo del azufre de 1985	- Protocolo de 1985 relativo a la reducción de las emisiones de azufre o de sus corrientes transfronterizas en por lo menos un 30%
Protocolo de los óxidos de nitrógeno de 1988	- Protocolo de 1988 relativo a la lucha contra las emisiones de óxidos de nitrógeno o sus corrientes transfronterizas
Protocolo de los compuestos orgánicos volátiles de 1991	- Protocolo de 1991 relativo a la lucha contra las emisiones de compuestos orgánicos volátiles o sus corrientes transfronterizas

<u>Título abreviado</u>	<u>Título completo</u>
Protocolo del azufre de 1994	- Protocolo relativo a nuevas reducciones de las emisiones de azufre
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
Cláusula de Habilitación	- Decisión sobre trato diferenciado y más favorable, reciprocidad y mayor participación de los países en desarrollo, 28 de noviembre de 1979 - Protocolo relativo a las negociaciones comerciales entre países en desarrollo, 8 de diciembre de 1971
Constitución de la OIT	Constitución de la Organización Internacional del Trabajo
Convenio MARPOL 73/78	Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, Londres, 2 de noviembre de 1973, modificado por el Protocolo de 1978 relativo al Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 17 de febrero de 1978
Convenio de Oslo	Convenio de Oslo para la prevención de la contaminación marina provocada por vertimientos desde buques y aeronaves, 15 de febrero de 1972
Convención de París	Convención de París para la prevención de la contaminación marina procedente de fuentes terrestres, 4 de junio de 1974
Convención sobre los Refugiados	Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio de 1951
Protocolo de los Refugiados	- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 16 de diciembre de 1966
Convenios del PNUMA sobre mares regionales	Convenio de Abidyán sobre la cooperación para la protección y el desarrollo del medio marino y las zonas costeras de la región del Africa occidental y central, 23 de marzo de 1981 Convenio de Barcelona para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación, 16 de febrero de 1976

<u>Título abreviado</u>	<u>Título completo</u>
	<ul style="list-style-type: none">- Protocolo de Atenas para la protección del Mar Mediterráneo contra la contaminación de origen terrestre, 17 de mayo de 1980- Protocolo de Ginebra sobre las zonas especialmente protegidas del Mediterráneo, 3 de abril de 1982
	Convenio de Cartagena para la protección y el desarrollo del medio marino de la región del Gran Caribe, 24 de marzo de 1983
	Convenio de Lima para la protección del medio marino y la zona costera del Pacífico sudeste, 12 de noviembre de 1981
	Convenio de Nairobi para la protección, la ordenación y el desarrollo del medio marino y costero de la región de Africa oriental, 21 de junio de 1985
	Convenio de Noumea para la protección de los recursos naturales y el medio ambiente de la región del Pacífico sur, 25 de noviembre de 1986
Convenio de Viena	Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, 22 de marzo de 1985
Protocolo de Montreal	<ul style="list-style-type: none">- Protocolo de Montreal relativo a las Substancias que Agotan la Capa de Ozono, 16 de septiembre de 1987- Enmienda de Londres, 1990- Enmienda de Copenhague, 1992
Convención sobre la caza de la ballena	Convención internacional para la reglamentación de la caza de la ballena, 2 de diciembre de 1946
Convenio de la OMPI	Convenio por el que se establece la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, 14 de julio de 1967
Arreglo de Madrid	<ul style="list-style-type: none">- Arreglo de Madrid relativo al registro internacional de marcas, 14 de abril de 1981, revisado

<u>Título abreviado</u>	<u>Título completo</u>
Protocolo de Madrid	- Protocolo relativo al Arreglo de Madrid sobre el registro internacional de marcas, 27 de junio de 1989
PCT	- Tratado de Cooperación en Materia de Patentes, 19 de junio de 1970, enmendado y modificado
Convención sobre el Patrimonio Mundial	Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, 23 de noviembre de 1972
